

6 november 1997

De prijs³ van landbouwvoorlichting



1302-0

Samenstelling verslag
Sandra Steeghs

Druk
Ponsen en Looijen, Wageningen

KL V
Postbus 79
6700 AB Wageningen
februari 1998

Inhoud

Voorwoord 4

Voordrachten 5

De prijs van landbouwvoorlichting 5

Dr.ir. A.W. van den Ban

Effectiviteit en efficiency van landbouwvoorlichting 10

Prof.dr.ir. H.A. Luning

Landbouwvoorlichting, wie betaalt? 23

Ir. W.L.A.G. Tacken

The role of agricultural extension in Central and Eastern Europe 33

Ir. J.F. Houterman

The management of change: towards a more pluralistic extension approach in Africa 47

Mw. ir. A. Groot

Verandering van een voorlichtingsdienst in praktijk: de CMDT in Zuid-Oost Mali 64

Mw. ir. S. Kortbeek

Groepsdiscussies 84

Samenvatting en Conclusies 87

Inleiders 93

Men kan de 'prijs' van landbouwvoorlichting op drie manieren opvatten; wat kost landbouwvoorlichting, wie betaalt dat en wat kost het als er niet of verkeerd wordt voorgelicht? In vele landen vinden snelle veranderingen in de landbouwvoorlichting plaats. Soms privatisering, soms gewoon opheffen. Op deze internationale landbouwdag worden niet alleen verschillende visies en wijzen van aanpak gepresenteerd, maar kunt u erover meediscussiëren. Daarna kunt u gaan netwerken onder het genot van een borrel in de gezellige sfeer van het KIT.

Prof.dr.ir. L. Stroosnijder
Voorzitter Regelingscommissie

De prijs van landbouwvoorlichting

Dr. ir. A.W. van den Ban
Gen. Foulkesweg 82a
6703 BX Wageningen
Tel. 0317-412748, fax 0317-418025

Inleiding

5

De laatste jaren hebben we in veel landen grote veranderingen gezien in de landbouwvoorlichting, zowel in het denken over de wijze waarop deze voorlichting gegeven kan worden als in de organisatie van de landbouwvoorlichting. Het is niet langer normaal dat deze voorlichting alleen gegeven wordt door een dienst van het Ministerie van Landbouw en er wordt veel meer dan vroeger gestreefd naar een participatieve relatie tussen voorlichters en boeren. Dit is een reden om vandaag aandacht te geven aan deze veranderingen en te bespreken wanneer privatisering van landbouwvoorlichting wenselijk is en wanneer niet, wanneer voorlichting die gericht is op overdracht van nieuwe technologieën beter vervangen kan worden door andere voorlichtingsbenaderingen en welke andere benadering dan succesvol en in de praktijk realiseerbaar zal zijn. Bij de bespreking van deze vragen zal blijken dat het mede van het budget van de voorlichtingsorganisatie en van de wijze van betaling afhankelijk is welke voorlichtingsbenaderingen gerealiseerd kunnen worden.

In deze inleiding zal ik eerst iets zeggen over problemen in de ontwikkeling van de landbouw in ontwikkelingslanden en in Centraal- en Oost-Europa en de rol die landbouwvoorlichting kan spelen bij de oplossing van deze problemen. Vervolgens ga ik in op de financiering van deze voorlichting en de gevolgen van de gekozen wijze van financiering. Op deze wijze hoop ik een kader te geven dat door de volgende sprekers nader ingevuld zal worden.

Landbouwontwikkeling

In de afgelopen decennia heeft de groei van de landbouwproductie in de wereld ongeveer gelijke tred gehouden met de toenemende vraag naar voedsel. Alleen in Afrika is deze groei belangrijk achter gebleven bij de vraag. Er zijn echter verschillende redenen om er aan te twijfelen of deze productie ook in de komende jaren voldoende kan stijgen:

- a. De vraag naar voedsel neemt snel toe niet alleen door de bevolkingsgroei, maar in veel delen van de wereld vooral door de welvaartsstijging.
- b. In de afgelopen tijd is een belangrijk deel van de groei van de landbouwproductie op een niet duurzame wijze gerealiseerd, bijvoorbeeld door meer grond in cultuur te nemen, waardoor de braakperiodes korter worden en de bodemvruchtbaarheid afneemt en door meer water te gebruiken voor irrigatie dan door de regenval wordt aangevuld.
- c. In veel ontwikkelingslanden worden zeer arbeidsintensieve landbouwmethoden toegepast, maar door de welvaartsstijging wordt dit vaak niet langer rendabel. Hierdoor zal de landbouwproductie niet voortgezet kunnen worden op een deel van de huidige landbouwgrond, bijvoorbeeld op de sawahs in de berggebieden.

6

Veel meer dan in het verleden zal een toename van de productie per hectare noodzakelijk zijn. Dit vereist een vergroting van de vakkennis van de boeren. Dit is ook noodzakelijk om met de liberalisering van de wereldhandel te kunnen concurreren met boeren uit andere landen. Vakkennis gaat een steeds grote rol spelen in de concurrentiestrijd. Het is de hoofdtaak van de landbouwvoorlichting om mee te werken aan de vergroting van deze vakkennis. Hiermee krijgt de landbouwvoorlichting een belangrijkere rol in de landbouwontwikkeling dan zij in het verleden heeft gehad. Dit is ook nodig omdat onze maatschappij steeds sneller verandert. Daardoor is het voor boeren niet langer mogelijk hun problemen op te lossen alleen op basis van hun ervaring uit het verleden. Kennis ontwikkeld door onderzoekers en door innovatieve boeren is daarnaast onmisbaar geworden.

Veranderende rol van de landbouwvoorlichting

In het verleden heeft de landbouwvoorlichting een belangrijke rol gespeeld bij de verhoging van de landbouwproductie in veel ontwikkelingslanden door de invoering van nieuwe, door het onderzoek ontwikkelde, landbouwtechnieken te stimuleren, bijvoorbeeld hoog producerende en ziekten resistente rassen en kunstmest. Het blijkt nu echter dat ook andere veranderingen in de landbouw van groot belang zijn zoals:

- het management van deze technieken;
- het optimaal benutten van de schaarse hulpbronnen. Bijvoorbeeld voor welke investeringen moet de boer kiezen, als hij slechts de helft van het kapitaal heeft dat nodig is om de aanbevelingen van de voorlichters op te volgen?

- het benutten van nieuwe mogelijkheden in de markt door over te stappen op andere teelten of dieren, dus een verandering in het bedrijfssysteem;
- de relaties met de buitenwereld; de markt, de overheid, collectieve beslissingen over erosiebestrijding, e.d. Hierbij kunnen organisaties van boeren een grote rol spelen. De laatste jaren komt er snel meer aandacht voor de vraag hoe men effectieve organisaties kan realiseren.

Het zal u duidelijk zijn dat de begeleiding van dit soort beslissingen een andere benadering van de voorlichting vraagt dan overdracht van nieuwe technologieën. Het is niet langer mogelijk aan elke boer hetzelfde recept te geven, maar het wordt noodzakelijk om met de boeren te overleggen wat in hun situatie de beste oplossing is voor hun problemen. Dit vereist gewoonlijk een integratie van de kennis vanuit het onderzoek met die van de boeren en boerinnen zelf. Vooral in de zowel ecologisch als sociaal-economisch zeer diverse regenafhankelijke gebieden is deze kennis van de boeren cruciaal om een goede beslissing te kunnen nemen. Onderzoekers zijn niet in staat onderzoek te doen voor al deze variaties, maar boeren experimenteren daar wel in. Ook een nieuw bedrijfssysteem kan niet op een proefstation getoetst worden, maar alleen samen met innovatieve boeren worden ontwikkeld. De intelligentie van deze boeren is naar mijn overtuiging de belangrijkste hulpbron voor landbouwontwikkeling, die in veel ontwikkelingslanden onvoldoende benut wordt. Bovendien kan voor dit soort problemen alleen de boer en niet de voorlichter zeggen wat een goede oplossing is, bijvoorbeeld hoeveel risico hij kan en wil nemen.

Deze nieuwe benadering stelt veel hogere eisen aan de creativiteit en het initiatief van de voorlichters dan in de oude situatie waarin zij als een postbode de boodschappen door konden geven die zij tijdens hun training hadden ontvangen. Ook het leiding geven aan de voorlichtingsorganisatie wordt veel moeilijker. De taak van de leiders is niet langer de voorlichters te vertellen wat zij doen moeten, maar hen te ondersteunen bij het nemen van de juiste beslissingen voor hun situatie. Gelukkig stijgt in veel landen ook het opleidingsniveau van de voorlichters snel, maar toch is het veranderen van de bedrijfscultuur van voorlichtingsorganisaties moeilijk. Er wordt bijvoorbeeld niet altijd gevraagd welk belang de voorlichters er bij hebben om meer participatief te werken als dat hun werk moeilijker en tijdrovender maakt en tegelijk het aantal voorlichters vermindert. Groot en Kortbeek geven m.i. interessante ideeën over deze veranderingen in de voorlichting.

Betaling van voorlichting

Talrijke onderzoeken wijzen er op dat investering in een goed georganiseerde landbouwvoorlichtingsdienst een hoog rendement op kan leveren. Luning geeft een beknopt overzicht van dit onderzoek. Een oorzaak van dit hoge rendement is dat als een boer wat nieuws leert hij niet alleen hier zelf gedurende vele jaren van kan profiteren, maar gewoonlijk deze kennis ook door geeft aan andere boeren. Dit maakt het economisch rendement van voorlichting veel hoger dan bijvoor-

beeld dat van subsidies voor kunstmest, maar het politieke rendement kan lager zijn mede omdat veel boeren in ontwikkelingslanden zich nog niet realiseren hoe waardevol vakkennis voor hen kan zijn. Een moeilijkheid bij onderzoek naar het rendement van investeringen in voorlichting is dat voorlichting slechts één van de instrumenten is om landbouwontwikkeling te bevorderen en het effect hiervan ook afhankelijk is van andere instrumenten, zoals onderzoek, onderwijs en toegang tot markten.

Gezien het hoge rendement dat voorlichting kan hebben, kan men zich afvragen of een land zich kan veroorloven hier weinig in te investeren. Toch zijn er in deze tijd tal van regeringen die sterk op deze voorlichting bezuinigen. Ten dele omdat men ernstige budgetproblemen heeft, maar ook omdat deze voorlichting lang niet overal goed georganiseerd is en zich niet snel genoeg aanpassend aan veranderende omstandigheden. Dit is een reden dat nu een belangrijk deel van overheids- en donorbudgetten voor voorlichting naar NGO's gaan, die flexibeler kunnen werken dan overheidsdiensten. Toch begint de twijfel of dit de juiste weg is te groeien. Een andere mogelijkheid is dat de gebruikers voor de voorlichting betalen. Tacke zal ingaan op de voor- en nadelen van deze mogelijkheid. Mijn indruk is dat men bij de Wereldbank vaak goede inzichten heeft in de voordelen van deze privatisering, maar vergeet te analyseren wat de nadelen hiervan zijn.

8

Bennett van de USDA heeft verschillende redenen genoemd, waarom het voor de overheid verstandig kan zijn te investeren in landbouwvoorlichting, zoals:

- consumenten profiteren hier vaak meer van dan boeren, omdat door de grotere productie de prijzen lager worden;
- het kan een effectieve methode zijn om armoede te bestrijden;
- goede voorlichters leren veel van boeren, die nieuwe methoden aanpassen aan de specifieke situatie van hun bedrijf en nieuwe bedrijfssystemen ontwikkelen. Als deze boeren moeten betalen om dit aan hun voorlichter te vertellen, droogt deze onmisbare bron van informatie op;
- ook allerlei andere vormen van onderwijs worden voor een groot deel door de overheid betaald.

In deze discussie wordt weinig aandacht gegeven aan het feit dat stijging van de arbeidsproductiviteit door voorlichting het mogelijk maakt met minder mensen voldoende voedsel te produceren. In een land met een grote werkloosheid heeft dit andere gevolgen dan in een land met een tekort aan arbeidskrachten.

Specifieke problemen in Centraal- en Oost-Europa

In deze landen was er in het verleden vaak een rechtstreeks contact tussen onderzoekers en managers van kolchozen en sovchozen. Nu veel van deze bedrijven verdeeld zijn onder de voormalige grondeigenaren of de arbeiders, ontstaat er een dringende behoefte aan voorlichting van deze nieuwe boeren, die vaak moeten le-

ren om van arbeider ondernemer te worden. Het gaat hier dus niet om het verbeteren van een bestaande voorlichtingsorganisatie, maar om het ontwikkelen van nieuwe organisatievormen. Daarmee kunnen ook nieuwe wegen in geslagen worden, waar we in West-Europa nog niet aan toe zijn, bijvoorbeeld door gebruik te maken van de snelle ontwikkeling van de informatie- en communicatietechnologie.

Voorlichting is gebaseerd op het vertrouwen van de boer, dat de voorlichter bereid en in staat is hem te helpen zijn eigen doelen te realiseren. Dit vertrouwen ontbreekt vaak in deze landen, omdat er weinig voorlichters te vinden zijn, die voldoende ondernemer zijn om een boer te kunnen leren hoe zij hun inkomen kunnen vergroten. Voorlichters met landbouwtechnische deskundigheid kunnen vaak gevonden worden onder de specialisten van de vroegere grote bedrijven. Zij hebben meestal weinig vertrouwen van de vroegere arbeiders, enerzijds omdat zij opdrachten van de partij moesten doorgeven, die landbouwtechnisch duidelijk onjuist waren, en anderzijds omdat zij in het verleden hun eigen belang vaak hebben laten gelden boven het belang van de werkers.

Een ander probleem in deze landen is vaak het ontbreken van een infrastructuur voor de voorziening met productiemiddelen en de afzet van producten. In theorie zou dit opgelost kunnen worden door coöperaties te vormen, maar boeren hebben daar goed geleerd dat coöperaties niet in hun belang werken. Deze problematiek wordt door Houterman verder uitgewerkt.

9

Conclusie

Er is geen standaard oplossing voor een effectieve organisatie en betaling van landbouwvoorlichting, maar het is nodig voor elke situatie een oplossing te zoeken, die in die situatie goed kan werken. We hebben er voor gekozen om op deze dag vooral aandacht te geven aan twee gebieden waar het bijzonder moeilijk is een goede oplossing te vinden. Wij hopen U te stimuleren om hierover mee te denken, zowel vanmiddag in de discussiegroepen als later.

Effectiviteit en efficiency van landbouwvoorlichting

Prof. Dr. Ir. H.A. Luning
Vakgroep Sociale Geografie van de Ontwikkelingslanden
Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen
Universiteit Utrecht
Postbus 80115, 3508 TC Utrecht
Tel. 030-2532199, fax 030-2540604
Email: A.vanderLoo@frw.ruu.nl

10

Inleiding

Landbouwvoorlichting deelt met nationale defensie en straatverlichting de overeenkomst dat het doorgaans een 'public good' is; de 'gever' kan andere potentiële gebruikers niet uitsluiten en de waarde van de door landbouwvoorlichting gegeven informatie wordt niet direct beïnvloed door het aantal gebruikers. Het 'public good' karakter van talloze elementen in landbouw kennis systemen rechtvaardigt de betrokkenheid van de publieke sector - zeker in arme landen - in de informatievoorziening. Een paar jaar geleden maakte de FAO de schatting dat mondiaal gezien ongeveer 85 procent van de kosten van landbouwvoorlichting wordt betaald uit publieke fondsen (Zijp, 1997).

Kennisoverdrachtsystemen leggen beslag op schaarse middelen, die op alternatieve wijze aangewend kunnen worden; derhalve zal de econoom vragen stellen over effectiviteit en efficiency. Wie heeft kennis nodig voor het oplossen van een probleem? Wel, dat zijn voorlichter, boer of beiden een deel (dat laatste zal de meest voorkomende situatie zijn).

Effectiviteit of doeltreffendheid verwijst naar de vraag of en in hoeverre concrete doelstellingen zijn verwezenlijkt. Efficiency of doelmatigheid betreft de vraag of de keuze van middelen (in ons geval t.b.v. landbouwvoorlichting) juist is en of die middelen op de meest efficiënte wijze zijn ingezet. Beide concepten worden als maatstaf gebruikt in de beoordeling (evaluatie) van landbouwvoorlichting als sociaal-economische activiteit.

Mijn kernvraag is: hoe kun je de doeltreffendheid en doelmatigheid van landbouwvoorlichting meten? Wij worden daarbij geconfronteerd met de volgende algemene problemen en issues:

1. landbouwvoorlichting is een schakel in een stappenproces (twee richtingen) van landbouwonderzoek tot toepassing door de beoogde begunstigden; de zwakste schakel(s) bepaalt (bepalen) de ontwikkeling. Terug bij de Wet van Liebig;
2. doelstellingen van de verschillende actoren (nationale overheid, boeren, voorlichters, donoren, etc.) zijn vaak *niet dezelfde* en kunnen *conflicterend* zijn;
3. doelmatigheid en doeltreffendheid dienen op technisch en sociaal-economische niveau te worden beoordeeld;
4. in het laatste geval moet onderscheid worden gemaakt tussen het niveau boerderij (en daarbinnen nog inter- en intra-farm) en het geaggregeerde niveau. Tenslotte spelen daarbij ook de factoren plaats (waar meet je) en tijd (wanneer meet je) een rol.

In het kader van de thema's doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtvaardigheid (equity) lijkt het me nuttig even stil te staan bij de concepten private en publieke goederen. Private goederen worden gekarakteriseerd door hoge mate van *aftrekbaarheid*¹ en *uitsluitbaarheid*². Publieke goederen hebben juist lage waarden voor aftrekbaarheid en uitsluitbaarheid. Voorbeeld van een privaat goed is een appel. In landbouwkundige informatie spelen behalve deze begrippen (beiden een eindpunt van een continuüm) ook *tolgoederen* (hoge mate van uitsluitbaarheid, lage aftrekbaarheid) en *gemeenschappelijke* (common pool) *goederen* (hoge aftrekbaarheid maar gering mogelijkheid tot uitsluiting) een rol. Voorbeeld van tolgoed is gecodeerde TV; voorbeeld van common pool: meer met windsurfers (Umali & Schwartz, 1994).

11

Ik wil nu verder gaan met de gestelde vragen over meetbaarheid van doeltreffendheid en doelmatigheid. Ik koppel daaraan de geregistreerde uitkomsten van dit soort metingen in de literatuur, geïnjecteerd met eigen ervaringen (en die van collega's en oud-studenten), meestal opgedaan in Afrika en Azië. Vervolgens worden de methodische problemen op een rij gezet en ik eindig met enkele conclusies en 'policy implications'.

Doeltreffendheid (effectiviteit)

Zoals hierboven gesteld behandelen we hier de vraag of en in hoeverre concrete doelstellingen zijn bereikt, d.w.z. de 'impact' van voorlichting.

Volgens Evenson (1997) liggen aan deze impactstudies twee concepten ten grondslag, namelijk:

- de AKAP of de 'Awareness' - Kennis-Adoptie-Productiviteit volgorde;
- de groeikloof interrelaties tussen voorlichting, scholing en onderzoek.

¹ Aftrekbaarheid (subtractibility) speelt waar iemands ge- of verbruik van goederen en diensten een verminderde beschikbaarheid voor anderen impliceert.

² Uitsluitbaarheid (excludability) heeft betrekking op een situatie waar toelating geweigerd kan worden aan hen die niet hebben meebetaald (aan een product).

Centraal staat het begrip verandering. Dit kan betrekking hebben op verandering in:

- technologie (nieuw ras);
- management technologie (teeltmethoden, enz.);
- management van schaarse hulpbronnen (kapitaal, kennis);
- farming systemen (graanteelt vervangen door tuinbouw);
- relaties met buitenwereld (bijv. coöperatieve verkoop van producten).

De AKAP sequentie

Onderstaande volgorde wordt gehanteerd om het landbouwvoorlichtingsproces te visualiseren:

1. boeren besef (awareness);
2. boerenkennis door uitproberen en uittesten;
3. overnemen (adoptie) van technologie of praktijk;
4. veranderingen in productiviteit van de boer.

Het uiteindelijke doel is verhoging van productie en productiviteit op duurzame wijze, waarbij een boer en/of een boerengemeenschap, die om advies vraagt, de doelgroep is.

12

TABEL 1. SUMMARY OF ECONOMIC STUDIES OF EXTENSION IN 19 COUNTRIES

Type	Distribution by level of statistical significance				Distribution by returns estimated		
	Studies (no)	not significance	med. significance	high significance	Low	Medium	High
Awareness (& knowledge)	6	7	2	27	nc	nc	nc
Adaption	9	16	8	17	nc	nc	nc
Productivity							
Farm observation:							
– Farm contact	16	21	4	10	2	1	7
– Extension supply	9	11	3	21	1	1	12
Aggregate observation	17	4	5	17	2	0	6
All productivity	42	36	13	48	4	2	25
By period							
Before 1980	17	12	3	13	2	2	7
After 1980	40	47	20	79	2	2	18
By region							
Africa (7 countries)	7	2	2	3	1	4	2
Asia (7 countries)	5	0	3	2	3	1	4
Latin America (3 countries)	9	0	2	7	1	1	7
Industrialized (2 countries)	6	0	1	5	1	3	2

Source: Evenson 1996

Note: For statistical significance, the estimated 't' ratio is < 1.5 for not significant, 1.5-2.0 for medium significance, and > 2 for high significance. For rates of returns, low is 5-25%, medium is 26-50%, and high is 50% or greater: nc = not calculated.

TABEL 2. SOURCES OF AWARENESS OF EXTENSION RECOMMENDED PRACTICES

Study	Country	Group or Area	Extension Staff	T&V contact farmers	Source of Awareness (%)			
					Other farmers	Media	Re-search centers	Privat sector
Lionberger & Chang 1970	Taiwan	Shangfung	36	na	51	5	na	na
		Liupao	24	na	50	4	na	na
Evensson 1988	Paraguay	Western regions	21	na	41	8	1	10
Feder, Slade & Sundaram 1968	India	T&V farmers	44	na	22	16	2	na
		T&V other farmers	13	na	46	20	2	na
		non-T&V farmers	2	na	46	23	0	na
Bindlish & Evenson 1993	Kenya	T&V farmers	71	7	0	0	0	0
		T&V group farmers	27	3	38	2	6	4
		non-T&V farmers	24	2	39	1	3	5
Bindlish, Gbetibouo & Evenson 1993	Burkina Faso	T&V group members	74	na	14	7	na	5
		non-T&V farmers	36	na	41	11	na	12

Bron: Evenson (1997)

De bovengenoemde volgorde is een logische ordening maar het eist wel de aanwezigheid van bekwaamheid en activiteiten van zowel voorlichters als boeren. Studies naar de impact van voorlichting hebben besef (en bronnen daarvan) gemeten, evenals kennis, adoptie en vergroting van de productiviteit. Lang niet alle studies hebben alle delen van de volgorde bestudeerd, maar de meeste hebben een statistisch verband aangetoond tussen de hoeveelheid voorlichting beschikbaar gesteld aan de boeren en toename in besef, kennis, adoptie en productiviteit. Tabel 1 geeft een samenvatting van deze AKAP criteria, uitgesplitst per periode en per (macro)regio. Het resultaat is nogal gemengd. Van de 174 geschatte impact coëfficiënten zijn een derde niet-significant. Het is de vraag of deze set van studies representatief zijn voor de regio's of typen van voorlichtingsprogramma's (Evenson, 1997). Waarschijnlijk zijn een aantal studies die geen of weinig invloed van voorlichting vonden, niet vermeld.

Twee grote, door de Wereldbank geïnitieerde studies (1993) van T&V systemen in Kenya en Burkina Faso, vonden duidelijk bewijs dat voorlichting besef en kennis creëert dat leidt tot adoptie en verhoging van de productiviteit.

Een effectiviteitsmeting is niet noodzakelijkerwijs van een zelfde betrouwbaarheid en relevantie voor ieder van de genoemde vier stappen. Zo is adoptie mede afhankelijk van factoren zoals (gebrek aan) complementaire inputs, krediet, prijzen, welke ook nog geografisch kunnen variëren waardoor schattingen van voorlichtingseffecten vertekend kunnen worden.

Kennisvergaring wordt daardoor niet gehinderd en kan een betere maatstaf van effectiviteit zijn (Birkhaeuser, Evenson & Feder, 1991). Overigens, boeren zijn geneigd kennis te vergaren, die voor hen relevant is.

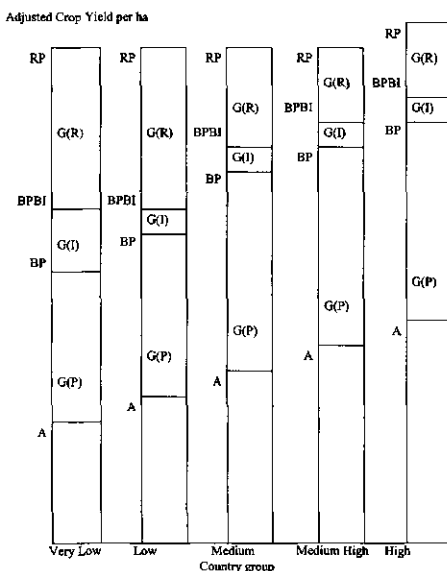
Landbouwvoorlichtingsdiensten hebben een impact op iedere bovengenoemde stap, zowel als een substituerend of een complementender element op de be-

kwaamheden van boeren. Maar deze diensten zijn niet de enige bron van informatiebesef (zie tabel 2). In een aantal situaties kan de invloed van omringende boeren groot zijn, vooral als maar één element verandert. Dit was bijvoorbeeld het geval met de introductie van IR 36 in de Filippijnen in de beginjaren '70. Hier was geen voorlichting nodig om boeren, via van burens ontvangen zaad, te bewegen om op een andere, meer productieve variëteit over te gaan. Vaak is in een vroeg stadium nieuw zaaizaad een tolgoed, op de lange termijn een common pool goed. Als de nieuwe technologie complexer van aard is, is onderricht vaak wel nodig.

Soms wordt moedwillig de sequens geblokkeerd om het 'public good' karakter van landbouwvoorlichting te frustreren. Zo beschrijft Lawas (1997) hoe Filippijnse tuinders van Chinese afkomst hun arbeiders (die tevens kleine boeren waren) blikken met chemische bestrijdingsmiddelen gaven, nadat ze er eerst de wikkel hadden afgehaald.

Soms is het in routine-onderzoek op bedrijfsniveau onduidelijk waarom de kloof tussen voorlichtingsaanbevelingen en werkelijke adoptie zo groot is. Illustratief is het volgende voorbeeld uit Kakamega District, Kenya (Mutoro, 1997). De vrouwelijke managers, een kwantitatief belangrijke categorie (in female-headed en female-managed huishoudens), blijken slechts een geringe financiële prikkel te hebben om lucratieve thee goed te onderhouden, aangezien de echtgenoot, werkzaam in Nairobi of Mombasa, de jaarlijkse bonus opstrijkt. Dit voorbeeld toont dat intra-familiale aspecten belangrijk kunnen zijn om in een bepaalde situatie de oorzaak van een geringe effectiviteit te begrijpen.

FIG. 1. YIELD LEVENS AND GAPS COUNTRY GROUPS RANGING FROM VERY LOW TO HIGH IN TECHNOLOGICAL INFRASTRUCTURE. BRON: EVENSON, 1997



De productiviteitskloof en voorlichting

De genoemde AKAP sequentie is gerelateerd aan de stroom van nieuwe technische informatie en aan de bestaande staat van nog niet overgenomen technologie. Deze interrelatie kunnen we het best bezien in de context van een productiviteitskloof.

Figuur 1 toont gewasopbrengsten (aangepast voor kunstmest en andere inputs) voor vijf groepen landen, welke verschillen in technologie infrastructuur.

Voor iedere landengroep zijn er vier opbrengstenniveaus:

A - actuele opbrengsten

BP - 'best practice' opbrengsten

BPBI - best practice, beste infrastructuur-institutions opbrengsten

RP - best practice, beste infrastructuur, research potentie opbrengst.

Deze opbrengstenniveaus leiden op hun beurt tot drie 'gaps':

- G(P) een praktijk gap tussen 'best practice' opbrengst (BP) en feitelijke boerenopbrengsten (A).
- G(I) een infrastructuur-instituten gap tussen best practice, beste instituties opbrengst (BPBI) en best practice opbrengsten (BP).
- G(R) een onderzoeksgap tussen BPBI en potentiële research opbrengsten.

15

Voorlichtingsprogramma's worden, naast andere maatregelen, ontwikkeld om zowel G(P) als G(I) te verminderen. De twee linker staafkolommen geven weer de situatie die ruim dertig jaar geleden de Nobelprijswinnaar T.W. Schulz beschreef in zijn bekende boek 'Transforming traditional agriculture', met BPBI opbrengsten constant en boeren, in zijn woorden 'poor but efficient', d.w.z. de kloof G(P) was niet groot en de potentiële bijdrage van landbouwvoorlichting laag.

Velen van ons kennen die situatie dat landbouwvoorlichters in soms aanzienlijke aantallen aanwezig zijn maar eigenlijk geen boodschap hebben voor de boeren. Om toch nog enig effect te hebben worden ze dan vaak ingezet als politieagenten (in West Afrika bijvoorbeeld om boeren te beboeten die de resten van de katoenplanten niet verbrand hebben na de oogst) of als verlengstuk van het bureau van de statistiek bij het verzamelen van landbouwbedrijfsgegevens etc.

Effectiviteit zou gemeten kunnen worden aan de hand van traditionele factoren als aantal bezoeken, contacturen, aantal boerenhuishoudens per voorlichter, aantal demonstratievelden, maar met deze variabelen dringt men niet door tot de kern. Wat betekenen al deze zogenaamde kwantitatieve zaken, als men niet in ogenschouw neemt dat de voorlichter vaak slecht is opgeleid, geen boerenpraktijk heeft, geen transport en andere middelen tot zijn beschikking heeft en door zijn jeugd geen enkel aanzien heeft in de gemeenschap waarin hij werkt? Motivatie ontbreekt vaak en een ernstig misverstand kan optreden als landbouwvoorlichting wordt gegeven in een 'land-surplus' economie. Voor het boerenbedrijf is (naast kapitaal) dan arbeid vaak de schaarse factor, wat zich manifesteert in optimalisering per eenheid arbeid, niet per eenheid land, zoals de voorlichter in zijn oplei-

ding altijd is ingeprent (Upton, 1973, Luning, 1969). Vaak zijn er grote verschillen tussen boeren, leerproces loopt via de beste boeren.

Bovendien, de voorlichter kan niet ter verantwoording geroepen worden. Zo observeerde ik lang geleden in Tanzania dat voorlichters en andere officials de boeren van een koffie-coöperatie ompraatten om hun eenvoudige handgedreven pulping machientjes in te ruilen voor een grote, centraal beheerde 'pulperij'. De coöperatie moest wel (blijven) dokken, jaar in jaar uit, ook al werkte de fabriek niet. De boeren werden er mee opgezadeld, de voorlichters bleven gewoon hun maand-salaris ontvangen.

Effectiviteit komt ook aan de orde in verband met de factor 'gender'. In vele situaties zijn de voorlichters van mannelijke kunnen en zijn de cliënten vrouwen uit de 'female-headed' en 'female-managed' huishoudens. Dat dit in de praktijk tot miscommunicatie kan leiden wordt regelmatig beschreven (zie bijvoorbeeld Mutoro, 1997).

Doelmatigheid (efficiency)

16 In een economische analyse wordt efficiency gedefinieerd als de verhouding van (meestal op geld gewaardeerde) output tot input. Bezien wordt hoe het staat met efficiënte allocatie van schaarse middelen, zowel technisch als sociaal-economisch.

De bekende 'rate of return' studies maken gebruik van de Kosten-Baten Analyse (KBA). Hierbij wordt uitgegaan van één doelstelling in termen van maximaal nut (terwijl de andere factoren als beperkingen worden gesteld) (de Graaff, 1996). In de laatste 20-30 jaar zijn een aantal studies met KBA uitgevoerd waarbij de doelmatigheid van landbouwvoorlichting is geanalyseerd (zie ook tabel 1). In de genoemde publicatie van Evenson (op.cit.) wordt gemeld dat in 23 studies de (marginale) interne rentevoet gemiddeld 55% was. De variatie was echter groot, met een aantal uitkomsten die laag waren. Overigens is dit ook de orde van grootte (of hoger), die men aantreft bij (fysische) infrastructuur projecten, in vele gevallen waar ontsluiting door wegaanleg een 'boost' geeft aan de landbouw/rurale ontwikkeling.

Een andere manier om efficiency te meten is de Multi Criteria Analyse (MCA), welke werkt met verschillende criteria, op grond van meerdere doelstellingen. Soms zijn doelstellingen conflicterend, dan moet men gewichten toekennen; daar is MCA geschikter voor dan KBA (de Graaff, op.cit.).

Het efficiency criterium, zoals KBA, dient niet alleen de welvaart afkomstig van de consumptie van goederen en diensten te meten, maar dient ook immateriële zaken (levensverwachting, scholing, etc.) erin te betrekken. Ook het fenomeen van milieu- en landdegradatie, zoals bijvoorbeeld de kosten van effecten van landbouwvergift, bodemerrosie en andere interventies die tot niet-duurzame situaties leiden, is de laatste jaren betrokken in efficiency berekeningen.

TABLE 3. INTERNATIONAL TECHNOLOGY INVESTMENT INDICATORS: INVESTMENT INTENSITIES (R&D/GDP, EXTENSION/GDP, SCIENCE/GDP, 1990)

Indicators	Type 1 Developing Country			Technological Infrastructure Type Type 2 developing Countries			Industrialized Countries	
	1a	1b	1c	2a	2b	2c	Recently	OECD
	Traditional Technology	First Emergence	Islands of Modernization	Mastery of Conventional Technology	to Transition to NIC-Hood	NIC-Hood		
I. R&D/GDP								
Agriculture								
- Public-NARs	.002	.004	.005	.006	.007	.010	.010	.015
- Public-IARCs	.0005	.0005	.0005	.0005	.0005	0	0	0
- Private	0	0	.0002	.002	0.03	.005	.005	.015
Industry								
- Public	0	.0001	.0001	.0002	.0005	.001	.003	.003
- Private	0	0	.002	.005	.007	.010	.015	0.23
UU Extension/GDP								
Agriculture								
- Public	.005	.005	.010	.010	.010	.010	.010	.010
- Private	0	0	0	0	.001	.002	.005	.010
III. Expenditures/Staff (1980 000 dollars)								
- Research	47	47	47	40	45	50	70	95
- Extension	2	2	4	4	10	15	35	35

N.B. Types 1 en 2 zijn verkrijgbaar met Country groups van Figuur 1. (Evenson, no date)

In de KBA op bedrijfsniveau zijn de baten de waarde van marktbaar en niet-marktbaar productie (met economische en financiële prijzen); aan de kostenzijde spelen arbeid en kosten van 'man-made' en natuurlijke hulpbronnen de hoofdrol, idem volgens economische en financiële analyse. Er is naast de sociaal-economische en financiële natuurlijk ook sprake van *politieke* rentabiliteit, d.w.z. kan een regering zich veroorloven *niet* in landbouwvoorlichting te investeren.

Naast efficiency analyse dienen ook de effecten van voorlichtingsinterventies op rechtvaardigheid (equity) bekeken te worden, in het geval dat deze interventies invloed hebben op de lokale/regionale inkomensverdeling: er kunnen inkomensverschillen zijn tussen sociale groepen tussen regio's in hetzelfde land (voorbeeld van introductie van Mexi-Pak tarwe rassen in Turkije in de jaren '60, zie ook Lipton & Longhurst, 1981).

Rechtvaardigheidscriteria hebben betrekking op zowel inter- als intra-temporele (of generatie) aspecten. Intertemporeel (of intergeneratie) heeft betrekking op bijvoorbeeld consumptie versus sparen. Boeren sparen en investeren via o.a. opbouw van de veestapel, boomgewassen, terrasseren en land-leveling.

In de berekening van de kosten van de landbouwvoorlichting duidt het beschikbare cijfermateriaal erop dat in absolute termen een landbouwvoorlichter 'goedkoop' is, vergeleken met een landbouwkundig onderzoeker, vooral in de arme

landen (tabel 3, gebaseerd op Evenson, ongedateerd). Uit deze tabel blijkt dat het verschil in betaling het grootst is naarmate de technologie meer traditioneel is. Ook hier kan gelden dat goedkoop duurkoop is, d.w.z. de bijdrage van de voorlichter kan klein of onbeduidend zijn vooral als de genoemde kloven G(P) en G(I) niet groot of 'onwrikbaar' zijn. In de geïndustrialiseerde landen is het salaris/andere kosten verhouding veel kleiner, namelijk rond de 2:1.

Tenslotte moet ook aandacht worden gegeven aan het fenomeen van de 'externalities' of 'spillover effecten'. Deze komen voor wanneer de acties van een individu (of organisatie) anderen positief of negatief treft. Bijvoorbeeld: de Franse politiek om afval van kalimijnen te dumpen in de Rijn (negatief); een boer die z'n koebeesten laat vaccineren tegen besmettelijke ziekten, vermindert het risico voor de beesten van z'n burens (positief). Externaliteiten impliceren een afwijking tussen private en sociale (publieke) baten of private en sociale kosten, afkomstig van specifieke activiteiten (zoals overdosis insecticiden afkomstig van een fout spuitgedrag van je buurman; upstream-downstream gedrag in zeer erodeerbare gebieden). Vaak betekent dit dat de overheid kordaat moet ingrijpen.

Methodologische problemen

In het voorgaande zijn we een aantal problemen al tegengekomen: de multicollineariteit tussen voorlichting en onderzoek, idem dito met krediet, prijspolitiek, etc. Ook de keuze van het meten van efficiency heeft te maken met methodologische issues. Zo heeft KBA de beperking van één 'met' ('with' case) geval met één 'zonder' ('without' case). Alle effecten moeten in geld worden uitgedrukt, wat vaak niet mogelijk is, zeker wanneer milieueffecten aan de orde zijn. MCA heeft het nadeel dat het een gemakkelijke vergelijking van de stroom van kosten en baten in de tijd niet toestaat en dat het subjectieve gewichten geeft aan de verschillende criteria. Een tussenoplossing is het gebruik van resultaten van KBA, als één van de efficiency criteria, in te voeren in de MCA analyse.

Een ander probleem in het meten van de impact van landbouwvoorlichting heeft te maken met de dynamiek van het ontwikkelingsproces (de factor tijd). Zo kan voorlichting een duidelijke en grote impact hebben gehad in een vroeger stadium, maar op het moment van meten kan die invloed wel eens heel klein zijn geworden en is de daaruit voortkomende conclusie onjuist. Vele distorties zijn denkbaar, negatief (bijvoorbeeld gebrek aan complementaire inputs) of positief (bijvoorbeeld overheidssubsidies geven een te rooskleurig beeld van de adoptie van een nieuw gewas).

Een aantal aanwijsbare vormen van bias in de schatting van het voorlichtingseffect moet hier worden genoemd. Deze bias is afhankelijk van het analyseniveau waarop men werkt. Een mogelijkheid is om voor een bepaalde regio in een specifieke tijdsperiode het geaggregeerde effect van landbouwvoorlichting te onderzoeken. Dat vraagt om een laboratorium situatie (regio 'met' en 'zonder' voorlichtingsinterventie) welke in de praktijk zelden of nooit voorkomt. Ook kan een

te rooskleurig beeld ontstaan als men alleen kijkt naar voorlichtingsresultaten in bijvoorbeeld geïrrigeerde rijstbouw vergeleken met de beperkte mogelijkheden van regenafhankelijke rijstbouw.

Veel 'voorlichtingsimpact' is cumulatief van aard en kan slechts gedeeltelijk gevangen worden in bovengenoemde econometrische studies, die slechts gericht zijn op één punt in de tijd.

Het meten van de impact van voorlichting op het niveau van het individuele landbouwbedrijf wordt geconfronteerd met twee schattingsproblemen. Het eerste betreft de 'endogeniteit' in de interacties tussen voorlichter en boer. Daarmee wordt bedoeld dat wanneer een onderzoeker bijvoorbeeld de voorlichtingsboodschap beschouwt als een exogene variabele, het best mogelijk is dat deze informatie de vooral 'kiene' boeren door eigen initiatieven al heeft bereikt. Wat men ook vaak observeert is dat de voorlichter zelf al de eerste contacten heeft gelegd met de 'betere' boeren, die ook al goede boeren geweest zouden zijn in de afwezigheid van voorlichtingscontacten. In een discussie tussen boer en voorlichter leren vaak beiden van elkaar (van den Ban & Mkwawa, 1997).

Deze bias is derhalve een vertekening naar boven; de allocatie van voorlichtingsactiviteit door de overheid is in vele ontwikkelingslanden beslist niet 'random' naar plaats en tijd.

De tweede bron van mogelijke bias is het fenomeen van de indirecte of secundaire informatie stromen d.m.v. inter-boeren communicatie, zoals tabel 2 ons liet zien. Ook kunnen NGO's en de private sector, die chemische middelen levert (kunstmest, pesticiden, etc.) een belangrijke rol spelen, naast een mogelijk belangrijke communicatie van boeren onderling.

Micro-studies versus landenstudies

Ik blijf zitten met één groot vraagteken. In de 'scanning' van informatieverzameling door antropologen, sociologen en micro-georiënteerde landbouweconomen is het opvallend dat landbouwvoorlichtingssystemen zoals het T & V systeem - vaak op aspecten van Farming System Analyse en Research gericht - een lage score hebben in effectiviteit en efficiency (Mutoro, op.cit., Mutimba, 1997). Er blijkt een grote kloof te zijn tussen landbouwvoorlichters en boeren, in de zin dat eerstgenoemden aankomen met standaard antwoorden ('blanket approach') zonder beseft van de omstandigheden waarin boeren zich bevinden (in plaats van zich af te vragen: hoe kunnen boeren effectief inspelen op onzekerheden in de landbouw (zie Huijsman, 1986), wat zijn hun overwegingen, mogelijkheden en beperkingen?). Dit lijkt in tegenstelling te zijn met uitkomsten van de eerder genoemde door de Wereldbank gefinancierde evaluatiestudies in Burkina Faso (Bindlish, Gbetibouo & Evenson, 1993) en Kenya (Bindlish & Evenson, 1993), welke wijzen op significant hogere opbrengsten (20 tot 30%) in dorpen met T & V participatie. De in Kenya en Burkina gevolgde evaluatiemethode was die van één 'one visit survey', terwijl de echte micro-studies gedaan zijn m.b.v. participatie en observatie, i.e. "village emersion" over een lange periode.

Het komt mij voor dat met name de laatste methode tot een veel rijker, genuan-

ceerd beeld van de werkelijkheid komt, mogelijk leidend tot een andere conclusie t.a.v. effectiviteit en efficiency van landbouwvoorlichting.

Enkele lessen en 'policy implications'

De lessen

De belangrijkste les is gekoppeld aan de 'range' van resultaten. De literatuur geeft aan dat 'ex-post' een aantal voorlichtingsprogramma's effectief en efficiënt waren om boeren te helpen een hogere productiviteit te behalen. Maar vele andere programma's hebben teleurstellende resultaten opgeleverd. Veel programma's hebben grote investeringen gedaan in monitor- en evaluatie-eenheden, maar voor zover bekend hebben ze nog niet geleid tot schattingen van economische impact.

Een tweede les is dat succes en mislukking van situatie tot situatie verschilt, maar dat voorlichtingssystemen het meest effectief lijken te zijn waar onderzoekers effectief bezig zijn. Evenson (op.cit.) geeft aan, op basis van de landenstudies in Burkina en Kenya, dat ook in de tabel 3 aangegeven landen van type 1a en 1b (voornamelijk traditionele landbouw) in Afrika ten Zuiden van de Sahara effectieve programma's mogelijk zijn. Of deze bewering overeind blijft indien meer gedetailleerd onderzoek gedaan wordt is een punt van discussie.

Op langere termijn heeft voorlichting haar grootste pay-off in de economieën van type 2 (a & b), waar boeren toegang hebben tot scholing, een continue stroom van nieuwe technologie en op maat gesneden voorlichting.

Tenslotte: voorzichtigheid is geboden. Vele resultaten zijn onderworpen aan econometrische tekortkomingen en veel studies leiden onder het gebrek aan achtergrondinformatie.

'Policy' implicaties

Eenduidige policy aanbevelingen lijken me niet of nauwelijks te maken, daarvoor zijn de verschillen tussen en binnen de continenten (en ook binnen landen zelf) te groot. Zo moeten voorlichtingsprogramma's in de meeste landen van Afrika ten zuiden van de Sahara werken in omstandigheden van lage niveaus van menselijk kapitaal en institutionele ontwikkeling, zoals aangegeven in de twee linker staafkolommen van figuur 1. Dit staat in tegenstelling met vele voorlichtingssystemen in Azië, waar belangrijke 'gaps' al gesloten zijn en waar toekomstige groei vooral moet komen van 'best practice' opbrengsten.

We hebben nog onvoldoende zicht op de factoren, die leiden tot het sluiten van de onderzoeksgap (Evenson, 1997). In een aantal gevallen is deze totstandkoming te danken aan de ontwikkeling van genetische 'resources' (vaak in IAR centers), zoals voor rijst, tarwe en hybride maïs, waar de natuurlijke omstandigheden in Azië gunstig voor lijken te zijn (zeer uitgebreide gebieden met vruchtbare delta's) vergeleken met Afrika.

Een belangrijke stimulans lijkt uit te gaan, in laatstgenoemde continent, van het druk uitoefenen op het onderzoekssysteem d.m.v. het voorlichtingssysteem.

Teveel komt men in (micro-georiënteerde) case-studies tegen dat de oriëntatie van onderzoek niet is gericht op de problemen van de kleine boer (Mutimba, op.cit.). Er is nog steeds (wereldwijd) behoefte aan een cursus als het ICRA¹. De Wereldbankstudies in Burkina Faso en Kenya lijken andere uitkomsten op te leveren vergeleken met de observatie en participatie studies. Kan de methode hiervan de oorzaak zijn?

Tenslotte, laat ons niet vergeten dat de natuurlijke hulpbronnen in Afrika hun specifieke limiteringen hebben: veelal arme gronden, grote diversiteit, hoge risico's in 'drought prone' gebieden en zwakke of ontbrekende 'rural institutions'.

Literatuur

- Bindlish, V. & R.E. Evenson, *Evaluation of the performance of T&V extension in Kenya*. Technical Paper 208. World Bank, Washington D.C. USA.
- Bindlish, V., M. Gbetibouo & R.E. Evenson, *Evaluation of T&V extension in Burkina Faso*. World Bank Technical Paper no 226, African Technical Department, World Bank, Washington DC, USA, 1993.
- Birkhaeuser D., R.E. Evenson & G. Feder, *The Economic Impact of agricultural Extension: A Review*. Economic Development and Cultural Change. 39: 607-50. Chicago, 1991.
- Evenson, R.E., *The Economic Contributions of Agricultural Extension to Agricultural and Rural Development*. Yale University, no date.
- Evenson, R.E., *Science for Agriculture*. Economic Growth Center, Yale University, New Haven, Conn, USA, 1996.
- Evenson, R.E., *Extension, Technology, and Efficiency in Agriculture in Sub-Saharan Africa*. Center Paper no 518, Economic Growth Center, Yale University, New Haven, Conn., USA, 1997.
- Graaff, de J., *The Price of Soil Erosion: An economic evaluation of soil conservation and watershed development*. Mansholt Studies no 3, Wageningen Agricultural University, 1996.
- Huijsman, A., *Choice and Uncertainty in a Semi-Subsistence Economy: A study of decision making in a Philippine village*. Ph.D. Thesis, Wageningen, 1986.
- Lawas, M. Corazon Mendoza, *The Resource User's Knowledge: the Neglected Input in Land Resource Management. The case of the Kankanaey Farmers in Benguet, Philippines*. Ph. D. Thesis. Utrecht/Enschede, 1997.
- Lipton, M. with R. Longhurst, *Modern Varieties, International Agricultural Research, and the Poor*. CGIAR Study Paper no 2. The World Bank, Washington DC, USA, 1985.
- Luning, H.A., *A Case Study of Farm Planning in Tanzania*. 17th International Course on Rural Extension, IAC, Wageningen, 1969.
- Mutimba, J., *Farmers' knowledge and Extension Messages in Zimbabwe*. Paper presented at the ZIMWESI seminar on 'Government Intervention in Smallholder Agriculture in Zimbabwe' held at the WICC-IAC, Wageningen, 12 March 1997.
- Mutoro, B.A., *Women Working Wonders: small-scale farming and the role of wo-*

men in Vihiga District, Kenya. A case study of North Maragoli. Ph.D. Thesis. Thesis publishers Amsterdam, 1997.

- Schultz, Th.W., *Transforming Traditional Agriculture*. New Haven and London, 1964.
- Umali, D.L. & L. Schwartz, *Public and Private Agricultural Extension Beyond Traditional Frontiers*. World Bank Discussion Papers. W.B., Washington DC, USA, 1994.
- Upton, M., *Farm Management in Africa: the Principles of Production and Planning*. Oxford Univ. Press, 1973.
- Van den Ban, A.W. & D.S. Mkwawa, *Towards a participatory and demand driven Training and Visit (T&V) agricultural extension system : A case of Tanzania*. 1997.
- Zijp, W. *Extension, empowerment through communication*. Paper presented at “Rural Knowledge Systems for the 21st Century. The future of Rural Extension in Western, Central and Eastern Europe”. Reading/Cambridge/Edinburgh, 1997.

Landbouwvoorlichting, wie betaalt?

Ir. W.L.A.G. Tacken
DLV
Postbus 7001, 6700 CA Wageningen
Tel. 0317-491511, fax 0317-460400

Inleiding

23

Landbouwvoorlichting, wie betaalt? De overheid! Voorlichting wordt betaald door de overheid. Hoe lang heb ik dit zelf niet volstrekt logisch gevonden. Ik vond dat logisch omdat maatschappelijk daar toen ook zo over werd gedacht. Ik vond dat niet meer logisch toen er maatschappelijk anders over werd gedacht. De financiering van voorlichting is daarmee ook een onderwerp dat niet alleen via de ratio kan worden benaderd, het is ook een fenomeen dat verweven is met de normen en waarden van de samenleving, waarbinnen die voorlichting acteert. Met deze introductie wil ik ook aangeven dat u mij niet moet aanspreken op de privatisering van de voorlichting, op de financieringswijze van de voorlichting, op de neveneffecten van de commercialisering van de voorlichting, daar moet u de maatschappij op aanspreken. In Nederland moet u daar de landbouworganisaties op aanspreken en de minister. De landbouworganisaties omdat zij in hun acceptatie van het standpunt van de politiek blijf geven van aanvaarding van de gewijzigde opvatting in de samenleving. Zij onderstrepen en bevestigen dat standpunt nog eens nadrukkelijk door zelf na de opheffing van het Landbouwschap op geen enkele wijze nog structureel mee te willen financieren op basis van collectieve heffingen.

De dagvoorzitter heeft mij enkele maanden geleden al een fors pakket vragen en thema's voorgelegd die ik vandaag allemaal moet behandelen. Hij heeft mij gevraagd dit prikkelend, contrasterend, conflicterend te doen. Aan dat verzoek ga ik omwille van de helderheid in de discussie over theorie en methodologie voldoen. Omdat ik van hem daar geen twee dagen spreektijd voor heb gekregen, heb ik een selectie gemaakt uit zijn takenpakket:

- hoe werkt het bij DLV, waar staan we, welke ervaringen hebben we opgedaan

- welke alternatieven zijn er voor traditionele overheidsfinanciering
- welke invloed heeft de betalingswijze op de belangrijkste elementen uit voorlichting
- welke omstandigheden vragen om welke financieringswijze.

Waar staat DLV nu?

Na een decennia lange belangenparalleliteit tussen boeren en ministers in Nederland, zagen we in de 70-er jaren en verder, geleidelijk een groeiend conflict of interest ontstaan tussen de doelstellingen van het ministerie en de doelstellingen van de ondernemer. Dit conflict typeert geleidelijk ook de relatie tussen de provinciale en gemeentelijke overheid en de ondernemer. Deze lagere overheden hebben de ondernemer soms nog enige tijd langer bediend, soms zelfs nadrukkelijk tegen het rijksbeleid in.

De gescheiden verantwoordelijkheden zijn boven water gekomen en vaak door problemen boven water geduwd. In die setting kon de voorlichting geen twee heren meer dienen, namelijk boer en minister. De voorlichters zelf hadden dat al eerder door en hadden daarbij vaak gekozen vóór de boer en daarmee naar hun gevoel ook tegen de minister. Zelf vind ik die tegenstelling vaak te krampachtig weergegeven, de tegenstelling is vaak meer een kwestie van termijnen dan van uiteindelijke ontwikkelingsrichting en te vaak hebben onze landbouworganisaties omwille van de interne vrede het termijnverschil ook maar aangegrepen om tijdens die termijn helemaal niets te doen aan het onderhavige probleem. Hoe het ook zij, een termijnverschil is ook een verschil en emotioneel is een verschil een verschil, waarbij woorden als termijn of richting naar de achtergrond verschuiven. Het gevoel van een twee heren-probleem leidde er in ieder geval toe dat er geen vertrouwensbasis meer bestond bij de doelgroep, bij de ondernemer. In Nederland moest die impasse worden doorbroken, daarbij kwam bovendien:

- dat boeren niet langer de arme mensen waren, vaak waren ze rijker dan de stedeling
- dat de minister van Financiën graag budgetbesparingen zag en de vakminister graag binnen zijn begroting ruimte wilde maken voor nieuw beleid
- dat de ontwikkeling van het aantal ambtenaren haaks stond op de daling van het aantal boeren, niet iedereen begreep de logica van die tegengestelde beweging.

Komend uit een recent verleden waarbij woorden als ‘samen’, ‘collectief’, ‘ideëel’ en ‘iedereen’, typerend waren voor het kennissysteem, was het geen wonder dat eind jaren tachtig gekozen werd voor de illusie van een duurzaam 50/50-eindmodel voor de voorlichting. Het gaf het gevoel van “er gebeurt wat, maar we behouden toch ook het goede van gisteren”.

Later bleek dat DLV een oude en een nieuwe schoen was meegegeven. Dat liep niet lekker. Het rapport Peper gaf uitdrukkelijk aan dat de verantwoordelijkheid van de overheid primair ligt bij onderzoek en onderwijs, en binnen het onderzoek slechts bij delen van het op directe toepassing gerichte praktijkonderzoek en bij

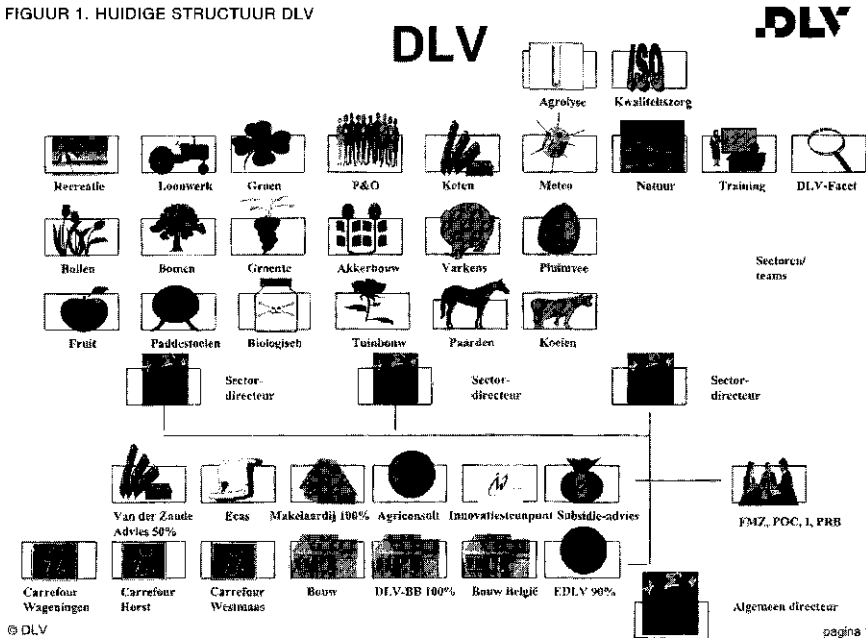
andere delen niet. Naar mijn mening werd de verantwoordelijkheid voor de kennisdistributie naar zittende ondernemers wel erg vloeiend doorgeschoven naar het bedrijfsleven. In het licht van de opheffing van het Landbouwschap hebben we nog even zorgvuldig met het georganiseerd bedrijfsleven gezien of we op een andere manier structureel met elkaar een relatie zouden behouden. De argumenten bleken daarvoor niet sterk genoeg of er waren andere belangen die pleiten voor het beëindigen van onze relatie. Ik denk daar nog weleens aan als ik nu waarneem hoe soms dezelfde argumenten en dezelfde organisatie-inrichting, die niet goed genoeg waren voor een relatie LTO-DLV, nu juist worden gehanteerd om de eigen LTO-dienstverlening naar de leden te legitimeren. Een fascinerende dynamiek in analytische denkconcepten of gewoon andere lijnen dan ik gewend ben. Hoe het ook zij, DLV wordt nu definitief ontknoopt uit haar traditionele verweving met de overheid en de landbouworganisaties. Dat vergt een volstrekte omwenteling, maar het geeft ook uitdagende nieuwe horizonten.

DLV is in de afgelopen jaren veranderd. Voor die verandering hebben we op een aantal punten afgelopen paar jaren ingrijpende wijzigingen doorgevoerd:

- kennisvelden
- activiteiten
- klantengroepen
- geografische markt
- in interne sturingsdoelen en instrumenten
- in de interne cultuur en personele vaardigheden.

25

FIGUUR 1. HUIDIGE STRUCTUUR DLV



Door al die veranderingen komt nu ongeveer 80% van onze inkomsten uit markt- en projectgeld en ongeveer 20% van de orderportefeuille wordt gevuld door LNV-programma's.

Welke ervaringen hebben we daarbij opgedaan?

- De onafhankelijke positie, los van de overheid in een aparte rechtspersoon, versterkt de effectiviteit van ons werk.
In onze kennisoverdracht worden we niet langer geïdentificeerd met het belang van de overheid, met het contraire belang dat de overheid soms voor de doelgroep heeft. Er is daardoor geen wantrouwen vóóraf ten aanzien van de vraag waar wij als adviseurs zelf staan.
- Zaken waarvoor betaald moet worden hebben meer waarde dan zaken die gratis worden gegeven. Geld verhoogt vaak de effectiviteit van de informatie.
- Naar mijn mening dragen we in de huidige situatie waarbij de overheid zeer weinig betaalt méér bij aan de acceptatie en implementatie van beleid dan in de situatie waarbij de overheid nog alles betaalde, dus “méér voor minder”.
- We beginnen afstand te nemen van het woord ‘voorlichting’. Wij houden ons bezig met kennisdistributie. Soms voor bepaalde opdrachtgevers, vaak niet voor opdrachtgevers maar op verzoek van de doelgroep zelf of op eigen commercieel initiatief van de adviseur. Het woord voorlichting krijgt in die setting steeds meer de betekenis van overdracht van kennis met betrekking tot overheidsbeleid en het woord advies voor direct betaalde overdracht van kennis.
- Een andere ervaring is dat we de overhead met méér dan de helft hebben vermindert.
- Ook heb je voor deze onderneming en voor deze financieringsvorm andere personele kwaliteiten nodig. Ook sociaal gezien is privatisering zeer ingrijpend naar de medewerkers toe.
- Je afwegingen worden anders, geld bepaalt mede de afweging, ideële afwegingen als “het is zo goed” of “wie doet het anders” en dergelijke, verschuiven uit beeld. Natuurlijk houd je net als iedere andere onderneming een maatschappelijke verantwoordelijkheid. Niet meer en niet minder. Voor de traditionele maatschappelijke functie van de voorlichting moet steeds meer expliciet ook een financier, een sponsor worden gevonden. Brede collectieve maatschappelijke verantwoordelijkheid is geen automatisme meer.
- De introductie van profijt in de voorlichting heeft niet alleen gevolgen voor de traditionele voorlichtingsorganisatie, maar ook voor haar concurrenten, voor de landbouworganisaties, voor handel en industrie, voor onderzoek en onderwijs. De actoren in het agrarisch kennissysteem hebben niet langer dezelfde motieven, hebben andere doelstellingen, hun complementariteit berust niet langer op bestuurlijke afspraken, ze berust ook op financiële overwegingen. Er kunnen gaten en doublures ontstaan, de relatiepatronen veranderen van inhoud, doel en emotionele vormgeving.
- Het duurt enige tijd voordat de verantwoordelijken voor het agrarisch systeem zich de veranderingen realiseren; voordat ze de andere drijfveren respecteren en accepteren.

- Een ervaring is ook dat je meer vrijheid krijgt. Tegenover die vrijheid staat echter ook de eigen verantwoordelijkheid voor de gevolgen. Er is geen vangnet meer en dus wordt de nieuwe vrijheid opnieuw gebonden, echter nu door andere factoren als macht, budget en afspraken.

Welke betalingsvormen zijn er?

- De overheid met belastinggeld van alle burgers als enig sponsor, voor 83% van de landbouwvoorlichting in de wereld de meest bekende vorm.
- Het georganiseerd bedrijfsleven met op grond van publiekrechtelijke bevoegdheden verkregen gelden uit opgelegde heffingen, zoals in Frankrijk. De representant van de doelgroep wordt hierbij opdrachtgever, mogelijk verbetert dat de positie bij contraire belangen. Vaak is het echter niet meer dan een sponsorwisseling, waarvan de top bij de voorlichtingsorganisatie en de top van het bedrijfsleven iets merken, terwijl voorlichter en boer de traditionele dans blijven uitvoeren. Je kunt hier mooie woorden bij hanteren als “participatief”, als “interactieve besluitvorming”, als “vraaggericht”, en dergelijke. Beider management moet zeer capabel zijn om dat ook zo in te vullen, meestal is het management dat niet, en blijft het oude wijn in nieuwe zakken, soms is het nieuwe wijn in oude zakken.
- Ik vind door de overheid niet aan alle burgers maar bijvoorbeeld alléén aan boeren opgelegde belastingen, niet veel anders als specifieke doelheffingen op producten en dergelijke. De relatie tussen doel en herkomst verdwijnt snel uit beeld en voor alle betrokkenen wordt het een anonieme relatie.
- Een contributie via een vereniging of organisatie die op die wijze inkomsten verwerft voor voorlichters, die bij haar zelf of bij anderen in dienst zijn. Deze variant zien we in Nederland bij LTO ontstaan, we zien deze vorm ook in bijvoorbeeld Duitsland.

Als het een bijdrage uit de algemene contributie is, dan komt ongetwijfeld een keer het spanningsveld dat leden gaan klagen dat voor collectieve belangenbehartiging afgedragen gelden via de dienstverlening slechts bij sommigen neerslaan. De moderne ondernemer houdt er niet van om op deze wijze de buurman of, nog erger, zijn mark concurrent te subsidiëren. Dit soort contributiebestedingen kan ook concurrentieverstorend uitwerken.

Als het een vrijwillige specifieke contributiebijdrage betreft, kan de vraag gesteld worden of het wel vrijwillig is. Want welke druk van “meedoen met”, welke sociale controledruk is er.

Als iedereen vervolgens evenveel uurtjes moet krijgen zien we al snel de bedrijfsadviseur verschijnen, dus de generalist. Soms prima, vaak is er echter ook behoefte aan een specialist, ergo een potentiële mismatch tussen vraag en aanbod.

Persoonlijk vind ik dit soort financieringsmechanismen halfslachtig en camouflerend van aard. Spanningen worden genegeerd, weggemoffeld.

Nevenbelangen van de bestuurder, diens eigen pluche-behoefte worden zo mogelijk met ideële chantage veiliggesteld. De voorzitter van vandaag had immers behoefte aan enige prikkelende stellingen!

- Kosten voor het advies aan de klant in rekening brengen, maar hem daar niet op wijzen. Een mooi voorbeeld daarvan is soms de accountant, via de gedwongen winkelnering van de fiscus komt hij voor de jaarrekening, voegt daar nog eens net zoveel adviesuren aan toe en brengt een ongespecificeerde factuur “voor aan u geleverde diensten”. Dit houdt lang stand maar niet duurzaam. Het niet vooraf aan de klant helder maken “wat advies is, dat de klant niet hoeft te nemen, maar als hij het wel neemt, extra voor moet betalen”, is bij sommigen in deze beroeps-groep een erg sterk gewoontepatroon geworden.
- Een andere variant is het advies van de productievertegenwoordiger uit de meng-voerindustrie, gewasbeschermingshandel, kunstmestleverancier, zaaizaad- of pot-plantgoedleverancier, verzekeraar. Vanuit het commerciële leveringsbelang wordt ter extra binding enige extra service geleverd. Lang heeft bij de klant de indruk geheerst dat deze liefdadigheid geheel betaald werd door de commerciële charita-tieve handel en industrie.

Dat is niet zo. Hij betaalt als klant daar zelf aan mee, de kosten zijn immers onge-twijfeld verdisconteerd in de verkoopprijzen. Hij betaalt dus ook mee voor de col-lega en als hij van deze adviezen geen gebruik maakt, sponsort of subsidieert hij zijn collega's.

28

Er zijn steeds meer agrarische ondernemers die vragen naar de prijs in- en de prijs exclusief deze service. Mijns inziens een uitstekende vraag voor een heldere prijs/kwaliteitsbeoordeling.

- We zien internationaal ook donoren die via nationale overheidsprojecten bijdra-gen in de kosten van de voorlichting of deze kosten zelfs geheel financieren. Het zijn varianten op een financieringsmodel door de eigen nationale overheid. Blijkbaar heeft in deze situaties de eigen overheid de middelen niet en maakt de donor toch een positieve afweging over het nut en de noodzaak van zo'n voor-lichtingsproject.

Ik sluit niet uit dat soms het belang van de partij die de voorlichting uitvoert, van degenen die de voorlichting aansturen of van nog andere stakeholders de afwe-ging mede beïnvloeden en soms de kwaliteit van het afwegingsproces zodanig verstoren dat ongewenste, niet noodzakelijke of verkeerd uitgevoerde projecten ontstaan.

- Ditzelfde probleem kan zich voordoen bij NGO's. Een groter probleem bij NGO's vind ik vaak de sterke “single issue”-benadering, waardoor er geen sa-menhang in activiteiten ontstaat en waardoor soms zelfs vooral nog grotere one-venwichtigheden worden geschapen. Naast single issue-risico's zie ik soms ook ideologische of religieuze overwegin-gen, die, als ze het karakter van zendings- of missiewerkproporties aannemen, niet langer beantwoorden aan de behoeften van de doelgroep maar meer aan de behoeften van de donor.

Invloed betalingswijze

De betalingswijze kan vele effecten sorteren:

- een andere voorlichtingsmethode
- een andere doelgroep
- de kennisdoorstroming in de doelgroep
- de keuze van voorlichtingsthema's
- een op dienstverlening of een meer op educatie gerichte opstelling.

Ik kan in dit bestek niet alle effecten in relatie tot alle denkbare betalingswijzen schilderen. Ik zal me beperken tot enkele kanttekeningen:

- Betaling door de overheid leidt te vaak tot beleidsgerichte acties, die niet perse de gewenste ontwikkelingen versterken.

De marktgerichtheid mag immers niet uit het oog worden verloren. De overheid vergist zich ook weleens in haar beleid, de overheid gaat soms om electorale redenen ook te zeer voor de waan van de dag of de glorie van de toevallige regeringspartijen.

Koppeling van de kennisoverdragende organisatie aan het beleid kan ertoe leiden dat ook de niet-beleidsgekoppelde informatie niet meer wordt vertrouwd.

- Betaling uit contributies door de landbouworganisaties, maar ook op profijtbasis opererende voorlichting die echter qua besturing is gekoppeld aan de landbouworganisaties, brengt het risico mee van "his masters voice", het reproduceren van de opvatting van de bestuurder als bevoegd gezaghebbende baas en daardoor niet kunnen kiezen voor een onafhankelijke objectieve opstelling.

Een koppeling aan een belangenpartij is altijd verkeerd voor een onafhankelijke opstelling. "Chinese walls" bestaan niet voor op macht en deelbelangen georiënteerde bazen bij de overheid of bij het bedrijfsleven.

Belangenorganisaties zijn uit hun aard niet objectief en voor een ondernemer altijd een verkeerde partij als bedrijfsadviseur.

- Geld op profijtbasis heeft ook effecten:
 - niet efficiency in de kennisoverdracht staat voorop, de meest geldopbrengende methode staat soms voorop. Massamediale methoden en publieke openheid schuiven na profijt naar meer gesloten systemen.
 - Overigens ook hier is het vaak de afnemer zelf die kiest voor geslotenheid, niet het adviesbedrijf. Het verwijt van geslotenheid moet dan ook op het goede adres worden bezorgd.
 - de uitvoerder zal niet kiezen voor de voor veraf gelegen klanten. Dit doen vele anderen overigens ook niet, daarom spreken we ook over de extra voordelen die gebundelde productiecentra voor de producent met zich meebrengen. Je zult ook niet blijven kiezen voor klanten in zodanige betalingsnood, dat ze zelfs je adviesfactuur niet kunnen betalen.
 - Je zult mogelijk wel eerder kiezen voor klanten die je emotioneel of karakterologisch wat minder liggen, je wordt wat dat betreft minder selectief.
 - Je zult ook niet kiezen voor doelgroepen die je naar verwachting niet willen betalen.

- de kennisdoorstroming verandert veel minder als iedereen denkt. Teveel wordt gedacht dat als iemand ergens voor betaald heeft, dat hij dat niet met een ander gratis wil delen. Ik zie die effecten niet, niet om die reden tenminste. Veel meer geldt dat men elkaar door de toegenomen marktafhankelijkheid meer als concurrent ziet en daarom niet elkaar waardevolle informatie doorgeeft.
- het heeft zeker ook effect op voorlichtingsthema's. Niet normaal te verkopen thema's zullen een sponsor nodig hebben, anders vallen ze af. Thema's die je profiel beschadigen, zul je ook minder snel oppakken, zelfs al wordt ervoor betaald. Thema's worden daardoor mede gewogen op hun commerciële waarden. Maatschappelijk stelt zich wel de vraag wie die maatschappelijke imperfecties van de marktwerking opvangt. Ik beschouw deze verantwoordelijkheid overigens niet méér de mijne, als dat het ook de uwe is.
- natuurlijk zul je bereid zijn je educatief op te stellen, mits het betaald wordt. Educatief zijn, puur als ideële activiteit, zal minder worden. Natuurlijk houd je als menselijk wezen idealen, je zult ze echter duidelijker moeten toetsen aan je functie en functietaakstelling.
De ervaring leert dat commerciële adviestarieven gewoonlijk te hoog zijn voor educatieve trajecten, daar heb je toch grotere groepen voor nodig met een strakke organisatie.

30

Betaling heeft invloed op methodes, doelgroepen, thema's, kennisdoorstroming, grondhouding. Betaling stuurt echter ook, het objectiviseert de capaciteitsinzet. Het ontslaat de leiding en de voorlichters van lange afwegingen: "wat wel, wat niet; wie wel, wie niet; waar wel, waar niet; allemaal of sommigen; dromen of werkelijkheid". Het ordent, de parameter is geld, geld is in onze samenleving een factor die nagenoeg alles ordent, ook onderwijs, gezondheidszorg en waarom niet ook kennisdistributie.

De samenleving is daar aan toe, ook de bedrijven in de doelgroep maken een stevig proces van schaalvergroting mee. Niet langer is de atomaire bedrijfsstructuur van de landbouw een doorslaggevende legitimatie om alles collectief te regelen of om alles door de staat te laten financieren. De landbouw begint steeds meer overeenkomsten te krijgen met het MKB. Je ziet het ook in de sectorale belangbehartiging, steeds meer wordt het sectorale bindender dan het regionale. De regio voor ruimtelijke ordening en enkele vergunningen, de sector voor al het overige, waaronder met name de markt.

De steeds geringere economische bescherming van het nationale en vooral internationale landbouwbeleid zal de centrale positie van de markt verder versterken en de regionale elementen verder verzwakken. Enkel en ontken dit proces, de ondernemers zullen dit echter geleidelijk wel bijsturen en waar voor geleidelijkheid geen plaats is, zal het wel met schokken gebeuren.

Welke omstandigheden, welke betalingswijze?

Hierop ga ik geen antwoord geven. Er zijn wel enkele indicatoren voor de ontwikkelingsrichting:

- Is de bedrijfstak technisch-economisch sterk genoeg ontwikkeld in betalingscapaciteit, maar met name in het bewustzijn van het belang en de waarde van kennis voor hun bedrijf. Ook bij relatief geringe welvaartsniveaus zien we overigens soms geslaagde toepassingen van profijt.
- Zijn de primaire bedrijven in de totale productiekolom geïntegreerd of staan de schakels duidelijk los van elkaar. Bij integratie nemen handel en industrie zeker verantwoordelijkheid voor de overdracht van delen van de kennis.
- Is de overige dienstverlening goed georganiseerd zoals banken, toeleverende industrie, de juridische wetgeving en haar omgeving, de afzetstructuur, het onderzoek, onderwijs, onderhoudsbedrijven, waterhuishouding, veterinaire dienstverlening, maar ook inspectie en toezicht, etc.. Het risico bestaat dat voorlichting functies worden toebedacht, die het niet aankan of die onderling tegenstrijdig zijn en fricties veroorzaken in de klantrelaties.
- Heeft de overheid voldoende gezag en aanzien om als beheerster en bestuurster van de voorlichting op te treden, met andere woorden; geniet zij voldoende vertrouwen bij de doelgroep.
- Beschikt de overheid over een voldoende duurzaam budget of is zij in staat internationale donoren aan te trekken.
- Geven de verschillende bestuurslagen (rijk, provincie, gemeenten) maar ook de verhouding overheid/landbouworganisaties elkaar voldoende ruimte om de meest passende organisatiestructuur voor de voorlichting op te zetten.
- Zijn de eindverantwoordelijken geïnteresseerd in voorlichting, het belang, maar ook in de beperkingen of zijn ze bereid de vereiste interesse adequaat te delegeren.
- Is er geschikt management voor een profijttoepassende voorlichtingsorganisatie.
- Bestaat er een bestuurlijk draagvlak en een passend budget om zittend personeel tijdig te ontslaan en te vervangen door ander personeel, een en ander ook in de tijd afgezet tegen de profijttaakstelling.

Naar mijn overtuiging zijn er nog zeker 30 andere indicatoren of criteria waaraan getoetst zou moeten worden. Wat dat betreft betreur ik het ook weleens dat er zoveel bedrijven en consultants-organisaties zijn die de wereld over trekken, overal adviseren en zelf nooit van binnenuit gewerkt hebben in de voorlichting, noch overheidsgefinancierd, noch anders gefinancierd, noch betrokken of verantwoordelijk geweest voor zo'n transformatieproces. Dit fenomeen verklaart naar mijn overtuiging ook een deel van de ongelukken, die op dit gebied plaatsvinden, van de misverstanden die er heersen en van de frustraties die hier en daar geschapen zijn.

Tot de omstandigheden die relevant zijn voor een betaalde betalingswijze, reken ik in ieder geval ook de kwaliteit en de expertise van de externe adviseur.

Conclusie

Ik rond af:

- betaling door de klant werkt bij ons bedrijf
- de verandering van sponsor heeft en trekt nog dagelijks diepe sporen, zakelijk en sociaal
- er zijn veel alternatieve financieringsvormen, sommige hebben bij nader inzien forse risico's
- de betalingswijze heeft invloed op vele elementen in de kennisdistributie
- de specifieke omstandigheden zijn zeker relevant voor de keuze van een bepaalde financieringswijze.

The role of agricultural extension in Central and Eastern Europe

Ir. J.F. Houterman
Stoas
P.O. Box 78
6700 AB Wageningen
The Netherlands
Telephone +-31-317-472711
Telefax +-31-317-424770
E-mail joh@stoas.nl

Introduction

33

In this presentation, I will give an overview of the transition in the agricultural sector in Central & Eastern Europe. I will present a description of some of the present-day type of farms which can be found there. These farms face a number of constraints at present, which are increasingly being turned into new opportunities. The developments in the agricultural knowledge and information systems will be discussed with special emphasis on extension. How to tackle the needs of farmers will be discussed from a rural and regional perspective. Some views will be given on the requirements for the human resource base working in extension.

The agricultural sector in Central & Eastern Europe

Since 1989, a whole set of changes in the former centrally planned countries of Central and Eastern Europe (CEE) and the Former Soviet Union (FSU) has taken place. New states have emerged from old ones. Political changes leading to a more liberal view on society have taken place in most countries. Liberalising the economy means abolishing central planning and common or state-ownership of resources.

Before the transition process, the agricultural production was officially based on agricultural co-operatives and state farms. These production structures fitted best in the political ideology. They were a better form for applying large scale mechanisation and technically more sophisticated production methods.

Especially in Central European countries (Braverman et al, 1993) and in the more mountainous areas, large numbers of individual private family farms, continued

to operate. Outside the formal statistics existed, and often continues to exist, the production from private plots like backyards or the gardens of the summer residences (dachas) of city dwellers. This was often the only form of allowed private production and ownership. The private farmers were at best ignored, if not actually discriminated against. Government policies and regulations favoured the large scale state or co-operative production structures (see also Hedlund, 1990).

It is important to realise that there are big differences between the various countries in CEE/FSU. This was so during the days of communism. It will be even more so in future.

In the Republic of Moldova, agriculture accounts for about 40% of GDP. Before the transition started, agricultural production took place at state farms or co-operatives. Moldova is in the process of privatisation and restructuring its agriculture. The first pilot activities started in 1995. By January 1997, the number of independent private farms reached 73,700 units cultivating 6.9% of the total agricultural area. Household plots cover about 15%. Out of 950 large scale farms, only 80 farms have been fully restructured into entirely private operations.

In the Republic of Albania, from 1976 onwards, the agricultural production was realised on 600 co-operatives (70%) and 120 State Farms (30%). No private property and related production was allowed. From 1991-1993 a rapid privatisation took place. All farm land and assets were distributed among about 500,000 smallholders, now owning on average 1.4 hectare.

In the Republic of Romania, private farming, before the revolution in 1989, covered 12% of the arable land, mainly in the mountainous areas. Agricultural Production Cooperatives and State farms/Public Property covered 66% and 22% respectively. Since 1990, land reform has taken place. By the end of 1995, farming enterprises included 3.6 million private family farms (55% of the arable land, average 2.2 ha), 15,915 family associations (11%, average 100 ha), formal agricultural societies (12%, average 436 ha) and 641 state farms (12%, average 2,743 ha). Off late, state involvement is further being reduced.

Farms in transition countries

At present, a whole range of primary producers exist in CEE countries. Some examples:

A 10,000 ha farm in the Russian Black Soil region, complete with several hamlets and 2,500 inhabitants. The farm is privatised on paper, yet continues to function as it always has, without being restructured. Western agribusiness and traders are gradually becoming involved in the supply of inputs and marketing of products of this farm.

Victor Ivanov in Bulgaria, a retired train engine driver used his retirement bonus to buy two cows, renovate his parents farm and with 1 ha crops and 1 ha meadow, earns himself a living and some cheap food for his urban children, who do not see any future in agriculture.

Mladen Kovac in Croatia, a former senior government official operates a rapidly modernising dairy farm with 30 cows kept on zero grazing. He has five employees. While driving his Audi, he orders semen from the Netherlands, using his cellular phone. He is thinking of buying a milk processing unit.

In Moldova, Vasile Liyashenko, former tractor mechanic and his wife Elena, working as accountant in the former state processing facility, own 1.5 hectares. They grow vegetables (canned in jars for the severe and long winter), and maize, all mainly for home consumption. They hire a plough from a recently established co-operative machine pool. All other labour is done manually. They own 25 trees of a recently privatised yet neglected apple orchard. In their backyard, two fattening pigs, 15 ducks and 7 chicken roam around.

Professor Adrian Ionescu, received after privatisation 1.5 ha of agricultural land of the former co-operative farm in his home village in northern Romania. As absentee landowner, his land is managed by the former farm's agricultural specialist, who runs an association of landowners. The owners get a share of the revenues.

35

A former state farm in Romania was auctioned off. A group of local investors and a foreign company bought the facilities for 500 dairy cows, modernised them and are now selling high quality dairy products in Bucharest.

A farmer's couple, Mr and Mrs Boczek, whose son and daughter emigrated, has a small farm in the mountains of southern Poland, a family property for generations. They think of renovating the house and host western tourists during the summer.

All these farms face constraints. There are also emerging solutions. An overview:

Constraints	Emerging solutions
Good inputs like seeds, planting material, fertiliser not available or too expensive.	Private traders fill the gaps left by the now defunct state input supply system.
Basic technical services like machine repair no longer offered by collective farms.	Individuals or service co-operatives fill in the gaps. Rural entrepreneurship gets a change.

Constraints	Emerging solutions
Choice of freedom for farmers when buying inputs too limited	Lowering import barriers and abolishing local monopolies, provide opportunities to newcomers, especially foreign ones.
Land ownership often unclear. Juridical recognition of new private farms is a tedious procedure.	Setting-up of local cadastre systems and new legislation on new types of farms.
Obtaining small credits from the banking systems difficult due to poorly functioning banks, too limited volume of the credits issued, high interest rates and lack of recognition of many farms as juridical entities.	The banking sector is often reorganized. Alternative forms of credit emerge.
Lack of appropriate information sources for farmers. Advisory services not demand driven, lack of appropriate financial, technical and human resources.	Extension services are being developed, testing various models of joint financing. The concept of farm, applied research is being introduced.
Marketing systems are poorly developed, especially for smaller individual farmers.	Setting-up of wholesale markets, quality control systems, standard regulations. Service co-operatives can play a role in marketing.
Natural resource base is often impressive in size, yet has been undermined by erosion and chemical pollution in some areas.	(A small part of) urban populations seem to be remarkably sensitive to ecologically sound food. Ecological agriculture is sometimes a component of national agricultural policy
Social services supported by the state or collective farms no longer available. The social framework deteriorates. Young people leave the countryside.	New organisations emerge. Social networks based on family ties, religion or common economic interest develop.
After years of state control influencing their private lives, farmers mistrust not only present	Non-governmental organisations fill in the gaps. New tasks and staff, with a new orientation towards the

state representative, but also their fellow villagers.	rural people, given state agencies a new chance.
large collective farms, was often only a paper exercise. Actual re-orientation and restructuring often not yet fully implemented.	Privatisation, especially of Large collective farms are split up into private smallholder farms, blocks operated by associations or by new commercial structures.
Mass privatisation has led to large numbers of redundant workers, also on large-scale farms. Rural unemployment is hidden in small-scale subsistence and backyard farming or it is exported to urban areas. Especially women are victims.	Privatisation leads to new investments in old structures, or even totally new enterprises with new employment opportunities.

The emerging solutions may seem obvious for westerners, brought up in a free, market-oriented society. They are less obvious for those used to central planning and the related social control systems. Progressive individuals and groups are aware of the solutions and work on them. However, for most people in the agricultural sector, the problems are just too big and overwhelming to see the solutions.

37

The transition process and the agricultural knowledge and information system

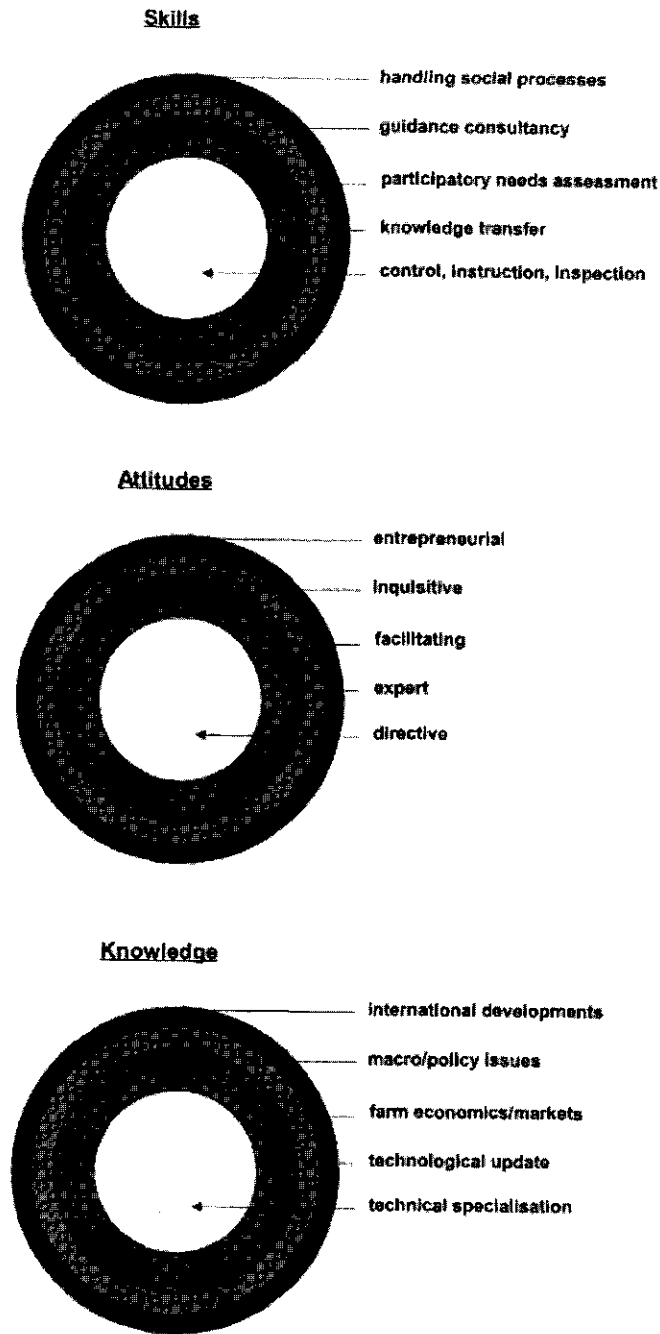
In the pre-communist era, the agricultural extension in for example Russia looked like extension in Western Europe at that time.

During the days of central planning, the agricultural knowledge and information system was characterised by top-down communication and intellectual dominance of researchers, teachers and agricultural specialists.

The large-scale farms employed specialists in the technical production fields. They were the end-station of a knowledge development chain. Research institutes and universities were the cradle of innovation. The information was spread through the production system, often controlled by state institutions and bodies involved in input supply and product sales, for members of production co-operatives, so called 'integrators' worked in a number of countries. They combined their co-ordinating task in input supply and product sales with advisory services.

In the former USSR, a comprehensive system existed to distribute scientific and technical information and research results, the Uniform Scientific and Technical

FIGUUR 1. EXPANDING SKILLS, ATTITUDES AND KNOWLEDGE OF PROFESSIONALS IN AGRICULTURAL EXTENSION IN CEE/FSU.



Information System for the Agri-Food Sector. It was characterised by a whole network of institutions, departments at various administrative levels within the Agri-Food sector (Bautin 1995). Similar systems were also known in other countries.

Research priorities were set by National Agricultural Academies. Academic reasoning prevailed, with strong emphasis on technological development.

Interlinkages with other technical disciplines, let alone socio-economic ones were scarce. Feedback from the end users, the farms, was limited. Fulfilling the planning needs on paper was a better strategy to survive than the critical dialogue.

Reports concentrated on production figures, obviously making sure targets were reached (see also Broekmeijer, 1995)

Education was characterised by a preference for academic knowledge. Emphasis was laid on technical issues, with a high degree of specialisation. Teaching methods were seldom interactive. Practical training was based on instruction rather than on experiential learning.

In nearly all transition countries, changes are being made in the agricultural knowledge and information systems. The existing structures have been the starting point of discussion. A large number of projects in the field of developing agricultural extension have been undertaken by national governments, supported by international donor agencies. The donors (and the western consultants they finance) all have their specific ideas about extension.

39

The projects are characterised grosso modo by:

Objectives

- Extension services are supposed to develop the agricultural sector, support farmers income, boost production

Institutional aspects

- Privatisation of advisory services where possible; cost sharing between government and farmers (organisations) promoted.
- Strong involvement of Ministries of Agriculture, albeit in a less dominant role than in the pre-transition era.
- Encouraging linkages between the various (government) institutions in the AKIS.
- Linear knowledge transfer (research - extension - farmers).
- The extension services are emerging not only from Ministries of Agriculture, but also from universities, research stations, and agricultural schools.
- Setting up national databases.
- Re-training staff via studytours, on the job training and specialist courses.

Participation of farmers

- Implementing on-farm activities like demonstration of new technologies and best farming practices.
- Farmers' participation is often limited to the needs assessment phase or to membership of committees.

- Technology development with and by farmers is limited.

Features of extension services in some transition countries:

In Hungary, a system of private consultants working as advisors was set-up. The government co-funded their work. In a later stage, institutions were allowed to be involved in advisory services as well.

An agricultural university in the black soil region in Russia runs an advisory centre for the nearby large scale farms.

In Albania, a government extension service was set up under the umbrella of the national Ministry of Agriculture; likewise in Romania.

In Croatia, the extension service is a separate institute, under the Ministry of Agriculture. In the near future farmers associations are supposed to co-finance the extension service.

In the district of Orhei, in Moldova, a first and second line advisory service and an information centre was set up under the umbrella of the district administration.

40

Financing agricultural extension

Many farmers in CEE and especially FSU countries will not easily express the need for extension services. Many do not understand what it could mean to them, as the phenomenon is new. If they do, they often claim that the government should provide for it. It was the government that took away their security and stable income. They feel the government should support them now with subsidies and free services.

Stratification of the client group for extension services is necessary to target the resources. Within the often large countries, distinctions are made between groups of farms:

1. large-scale (supposedly) commercial farms
2. private family farms with a commercial orientation in high potential areas
3. subsistence oriented farms, predominantly located in low potential areas and/or often run by pensioners

For small farms paying a fee for extension services is hardly possible. The net benefits from the investment on information is too small. The marketable output is simply too limited in size.

For the majority of the smallholder farmers in Albania, paying for extension services may be limited to paying a charge for extension materials. Not surprisingly, the extension services are provided mainly by the government.

Emerging private family farms in Estonia have more chances of being able to pay for private extension services in view of their bigger size and more advanced agriculture. Private extension services are taking off in Estonia.

Even in small countries, some regions have a high potential for agriculture, while other regions are very marginal with hardly any opportunity earning a better living from improved farming. In terms of getting private extension services off the ground, the less attractive farms and regions are obviously not the most ideal basis to build a business future on.

The private extension services aim at the larger farms. They will only be able to sell specialised information, linked to a specific product. More general information is difficult to sell (see also Umali and Schwartz, 1994).

Type of private extension service	Payment by
Private agribusiness consultants	Fees
Privatised knowledge transfer departments of agricultural universities, research and training institutes.	Fees for services or courses
Advisors employed by (often foreign based) input suppliers (seed companies, agro-chemical companies)	Prices of inputs; sharing gross margins in case of contract growing
Advisors employed by banks	Interest rates; commissions
Advisors employed by processing companies	Sharing gross margins; contract growing
Advisors employed by foreign agribusiness, linking their services to contract-growing	Fees; sharing gross margins; contract growing

41

For the smaller farmers, information needs can only be satisfied by:

1. Government (either central, regional or local) financed extension activities.
2. Relying on old structures, e.g. specialists from existing large scale farms.
3. Private extension services with organisations of small farmers as clients, sharing the costs over a larger production volume.
4. Farmers' organisations involved in input supply, processing and/or marketing.

In CEE/FSU countries, new farmers' organisations are very limited in number

and strength. Other farmers' organisations with a strong power, represent old interests rather than new ones.

Agricultural development from a regional and rural perspective

In our work, Stoas uses the following definition of rural development:

Rural development is the creation of realistic new (economic) opportunities for farmers/farmers' families. Stimulating this development is therefore means creating the conditions which provide such opportunities for them.

Whatever the type of farmer, whatever his or her objectives, all farmers are rural entrepreneurs. They need information to increase their knowledge. Zijp (1997) formulated information as a means to reduce uncertainty, something highly relevant in CEE/FSU countries. Information is a prerequisite for farmers to create new opportunities.

42

Farmers need more than information. They need a lot of concrete things like inputs, credit, market outlets, title deeds et cetera, to achieve concrete results. Information on where to sell products is nice. A good contract for selling potatoes is better. To know where inputs are sold is one thing, being able to buy them close to the farm at the right time and knowing how to use them is better.

Therefore, the set up of a classical, national, government supported, linear extension service, giving technical and economical advice to farmers is not sufficient. Most of the constraints farmers are facing are beyond the control of such an extension service.

Following our experiences in Moldova, Romania, Albania, Croatia, the Former Yugoslav Republic of Macedonia, Poland and Slovakia, we have come to realise that it makes sense to combine the efforts of various actors at more regional level. Classical extension services play a role, but they are just part of the actors.

Using analytical tools like Participatory Rural Appraisal and Rapid Appraisal of Agricultural Knowledge Systems (Engel and Salomon, 1997), big white spots in the systems can be distinguished. When working on a regional basis, concrete actions can be formulated and implemented.

We have the experience that at regional basis it is much easier to:

- make flexible arrangements with government officials concerning government extension activities and targeting them to certain sub-sectors, pilot areas or target groups such as women.
- get discussions going with the local processing industry, resulting in better contracts for local farmers.

- get local credit institutions develop packages for their nearby clients.
- involve staff from agricultural universities in agricultural extension and on-farm research activities.
- organise farmers in matters such as input supply and marketing.
- make local market information systems work as the clients are nearby.
- stimulate development of best practices tailored to the local circumstances, involving farmers, researchers and extension staff.
- get attention for the creation of off-farm employment
- initiate activities in the non-traditional fields as rural tourism, nature conservation and the like.
- establish links between large scale commercial farms and small individual farms by for example letting the latter benefit from the marketing and processing channels of the former.
- expand from agricultural development to rural development e.g. development of non-existent rural small and medium enterprises.
- set up regional information centres using modern Information and Communication Technology (see also Zijp, 1997).

The challenge for agricultural extension professionals lies not in the fact that they should do everything mentioned in this list of examples. The challenge is in getting it organised. If organised, the more classical extension services, become much more effective. This makes it easier to get funds from various sources including farmers to pay for the extension services.

43

This call for a more rural and regional look at agricultural extension does not mean that there should not be a national extension policy and a national system. On the contrary. It is a call to learn from regional experiences and use these elsewhere, fitting in the national system and shaping the national policy. This works better when not all efforts are put into an all-encompassing national extension service, with a strong centralised management.

The rural institutions

The challenge in getting it organised, comes close to the issue of institutional development in transition societies. One may think of the following institutions which could have a task in implementing extension activities or acquiring funds for them:

- Regional Development Agencies with a private character, in which national and regional governments participate, together with the local business communities and farmers.
- Organisations of farmers with common interests.
- Local foundations which have a rural development objective and implement activities on a contract basis, funded by national governments or international donors.

- Agri-business consultants who live from the benefits reaped from matching supply and demand from two parties.
- The more traditional government institutions such as local departments of Ministry of Agriculture.
- Mayoralities or other institutions of local administration.
- Local agri-business with an interest to develop their client base in order to be sure of a good market for their products or a good group of supplier of high quality raw materials.

In CEE/FSU, with new inputs and better farming practices, in Central and Eastern Europe, big benefits from extension efforts are possible. The benefits will be bigger, if extension plays a role in getting local actors together and make the institutions, governmental and above all private, co-operate more efficiently for their own benefit and that of the farmers. The imperfect institutional landscape in the rural areas, offers a big challenge to extension.

What is required from professionals in agricultural extension systems

44

The aspects discussed so far, put forward a whole new set of requirements to professionals working in extension.

In CEE/FSU the human resource base for agricultural extension, is mainly based on agricultural experts from the former system, supplemented by recent graduates from agricultural colleges and universities. The latter know the former economic and political system only from their childhood. However, they are not fully free from consequences of the way of thinking during that era. That depends on the actual transition in their society and the change in the educational institutions in which they were trained for their professional life.

Lines of required development in the knowledge, skills and attitudes of professionals working in agricultural extension can be distinguished. These lines cannot and need not be required from all individuals. The system which wants to support agricultural/rural development will however need to cover them.

In the old situation, agricultural experts were highly specialised, mainly on technological fields covering only part of the production process of a certain commodity. Control, monitoring and reporting followed instructions from higher up. Responsibilities were limited, initiatives discouraged.

The next step to take is to update the technological knowledge. Existing knowledge needs to be combined with the one needed for technological innovations, coming along with mainly western inputs, flooding the CEE and FSU markets. Furthermore, the experts need to have knowledge of the whole production chain within a farm and beyond.

In central planning, markets were rigid, targets set centrally and freedom of economic choice limited. In the new setting, the farmer has become an entrepreneur, or at least he/she has the chance to become one. Due to the new, fluctuating market conditions, extension workers need knowledge of farm economics in a market economy. Topics like credit, marketing and the roles and behaviour of all commercial actors need to be understood.

Although an individual farmer is very much dependent on his environment, the level of external control by government officials has diminished. An extension worker's role is therefore more guiding, counselling, informing rather than the previous government officials' role of control, instruction and inspection.

The transition process has large social consequences. The transfer of ownership of assets such as land and machinery to individuals or associations of individuals, changes the relationship between people. Co-workers become competitors. Past tensions and forced co-operation have their effect on present-day efforts to combine individual interests in common interests. Extension workers, working with groups of farmers, guiding the formation of western type service co-operatives, mostly understand these issues. Skills to apply this knowledge and handle the social processes in these communities are not easily acquired.

45

Identification of relevant topics for extension planning is a new phenomenon. Advisors working for large clients, able to pay for their services, will have to be able to respond to their clients needs. Formulating these needs together is a new skill. In case of large groups of small farmers, the need assessment is more complex. Participatory techniques have been used by Stoas staff in several countries. The more advanced a country is in transition, the higher the appreciation for bottom-up processes.

Farmers are influenced by developments and policy measures at macro level. The extension system will need to understand and predict the influences of policy measures at national level. The ones from the Ministry of Finance (interest rates, import tariffs) are often more important than the ones from the Ministry of Agriculture. International developments like EU accession and WTO trade agreements, may seem distant issues, yet they will determine the future of farming in CEE/FSU countries.

Literature

- Bautin, W.M. *The extension and information services in the agricultural and processing sector in Russia: their condition, problems and perspectives*. In: Rust C.H., D. Kierbiedz and B. Wegrzynowicz (editors): *Agricultural Extension in Central and Eastern Europe*, 1995
- Braverman A., K.M. Brooks and C. Csaki (editors). *The Agricultural Transition*

in Central and Eastern Europe and the Former U.S.S.R., A World Bank Symposium. 1993

- Broekmeyer M., *Het verdriet van Rusland; Dagelijks leven op het platteland sinds 1945*. 1995
- Engel, P. and M. Salomon, *RAAKS Resource Box*, 1997
- Hedlund S., *Private plots as a system stabilizer*. In: Wadekin, K.E.(editor) *Communist Agriculture; Farming in the Soviet Union and Eastern Europe* 1990.
- Umali, D.L. and L.A. Schwartz, *Public and private agricultural extension: beyond traditional borders*, World Bank discussion papers 236, 1994.
- Kania, J., M. Drygas and C. Siekierski. *The role of agricultural extension in supporting rural and agricultural development - the case of Makapolska*, Paper presented at the Conference of the European Society for Extension Education, Dublin, 1997
- Zijp, W., *Extension, empowerment through communication*. Paper presented at "Rural Knowledge Systems for the 21st Century. The future of Rural Extension in Western, Central and Eastern Europe.", Reading, 1997

The management of change: towards a more pluralistic extension approach in Africa

Mw. ir. A. Groot
Vakgroep Voorlichtingskunde
Landbouwniversiteit Wageningen
Hollandseweg 1
6706 KN Wageningen
Tel. 0317 484310, fax. 0317 484791
Email: Annemarie.Groot@alg.vlk.wau.nl

Introduction

47

Food production, most certainly in Africa, has to deal with environmental degradation associated with agriculture as well as with assuring food security for the rural and urban people. The ecological and economical aspects of food production form a potential conflict. The main challenge for agricultural extension in Africa is to support farmers and their organisations in such a way that this potential conflict will not become real. However this role is complicated by the fact that this needs to be done against the background of economical liberalisation, Structural Adjustment Programmes, decentralisation and privatisation trends as well as democratisation processes. Because of this a critical review of the performance of the mainstream extension approach in Sub Saharan African (SSA) rainfed areas will be described in this paper in order to capitalise on the need for change and the operational implications of such a process.

The purpose of this paper is to discuss some of the major issues dominating today's extension debate. These issues originate from the growing dissatisfaction with mainstream extension performance and the call for institutional, epistemological, conceptual and methodological change (amongst others IFAD, 1996, Groot and Röling 1996, Zijp 1997). All proposed changes ultimately aim to improve supporting small holder development in SSA by creating or strengthening demand driven processes and by exploiting the principle of diversity. The proposed innovations will not happen without any conflicts or resistance. Through discussions, negotiation and conflict resolution, stakeholders should collectively learn about new ways to go and implications for institutional reform and required knowledge, attitude and skills. The entry taken in this paper is the comparison of the mainstream extension approach with two interesting alternatives. Next, the fa-

cilitation of changing the dominant approach towards alternatives will be elaborated upon by discussing epistemological, conceptual, methodological, organisational and institutional implications.

Comparing mainstream extension with two alternative approaches

It is increasingly recognised that public extension in Africa does not provide satisfactory answers for today's problems and demands, such as local food security, poverty alleviation, environmental degradation, natural resource development and economic liberalisation. Government extension services tend to favour high yielding potential areas, (cash) crop production at farm level and male farmers above remote areas, complex small holdings, food crop production, agro-ecosystem management at higher level and female farmers. The extension approach dominantly used by government extension delivery services in most SSA (and Asian) countries is the so-called "Training and Visit System" (T&V) financially supported by the World Bank. Since the last years, T&V has been subject of many critical reviews.

48

In this paper, this approach will be analysed by using a comparative framework (Groot and Röling, 1997 and Jiggins and Röling, 1996). Five components are considered essential for successful extension performance. These components are based on the Agricultural Knowledge and Information Systems (AKIS) perspective which considers the emergence of innovations a result of interactive learning among social actors of a knowledge system operating together in a particular domain of human activity. These components are the following:

1. *Farmers' practices* for dealing with the agro-ecosystem at the field, farm or higher system levels: What are the farmers after? What is their main preoccupation? (e.g. higher productivity, developing sustainable agriculture, increasing income and living conditions, etc.) What are their practices? What are the main characteristics concerning their way of farming? What are their main problems and or needs?
2. *Learning process*: With respect to the above mentioned farmers' practices: How do farmers learn? Where do they get their information from? Whom do they contact about what? What type of information and knowledge do they use?
3. *Extension/ facilitation of such learning*: Considering farmers' learning process, what are the consequences for extension in the way it works with farmers? To what extent is this farmers' *learning* facilitated? What are the approaches, methodologies/methods that are currently used? Is a supportive learning environment created? Who are involved in the facilitation of the learning and how are they organised?
4. *Supportive institutional setting* (Agricultural Knowledge and Information System (AKIN)): Who are other social actors involved in the 'theatre of agricultural innovation'? What kind of development are they after? What kind of relations do they have? What are their practices, contributions and positions? How to appreciate

the performance of the network of actors, involved in agricultural innovation development?

5. *Conducive policy context*: What would be a conducive policy context to achieve the development strived for? (goals, regulations, investment flows, subsidies, financial mechanisms, infrastructure/facilities).

Together these five components form a coherent and consistent whole. One cannot look at each one in isolation. Farmers' practices and their way of learning have implications for the performance of extension and for the whole agricultural knowledge and information system and its policy context. The five components are considered mutually coherent if an extension approach is effective in supporting small holders sustainable development.

Roughly three types of extension approaches can be distinguished that are currently in use (although many intermediary or modified forms exist): 1. Transfer of Technology (TOT) of which T&V is an example, 2. advisory work and 3. approaches based on the facilitation of individual and/or collective learning. Each approach fits particular goals and circumstances. The following part will critically review the three types of approaches, based on concepts of the comparative framework.

49

Transfer of Technology (TOT) approach: T&V as example

Since a few decades, public extension in Africa has been dominated by the application of the T&V System, which is based on a linear model of Transfer of Technology. In this approach, the public extension service assumes that *farmers' practices* deal with new component technologies to enhance productivity. Usually these are uniform packages developed by science which are supposed to be effective across large recommendation domains.

The *learning of farmers* is described in terms of adoption of the technologies recommended by "outsiders". Through the steps of awareness raising, creating interest, evaluation and trial a farmer is supposed to finally adopt the technology. The possibility that farmers are active problem solvers themselves is not taken into account.

Extension transfers technologies by creating awareness, interest and know-how with respect to innovations which are being introduced through result and method demonstrations, field days, mass media channels, etc. The extension agents are often well trained, however more in the technology itself than in social, economical and communicative aspects. They act as teachers trying to teach farmers how to apply a new farm practice or technology.

The *AKIS* comprises a sequence of institutions, such as fundamental research, applied research, subject matter specialists, extension workers and farmers, neatly 'calibrated on the science-practice continuum' (Lionberger and Chang, 1970).

Such an institutional framework is ideally suited to support the flow of innovations from science ('upstream') to innovative users and from them to other farmers ('downstream'). The AKIS is seen to comprise research, extension, and farmers. In fact the T&V system can be considered an effort to create a co-ordinated and integrated (systemic) institutional framework for technology transfer.

In the case of the linear model, *conducive policies* support large investments in research and T&V-type extension like the strengthening of research-extension linkages or training of the extension workers by subject matter specialists. They also provide subsidies on inputs and risk insurance for innovative farmers.

Limitations of the Transfer of Technology / T&V

This Transfer of Technology model has served to raise productivity of crops such as rice and wheat from about 1,5 to about 4,5 tons/ha in some areas (India). It has worked especially in areas with relatively uniform, high potential agro-ecosystems with a conducive institutional context such as an effective input supply, a good market and an attractive urban demand. Nevertheless, the conditions for small holders agriculture in SSA rainfed areas are often not so conducive for agricultural development. Small holders agriculture is featured by complex, high risk, variable and diverse agro-ecosystems, not only at the farm level but also at the watershed or landscape levels. Moreover, natural resources in most African rural areas are rapidly degrading and even T&V proponents do admit that the approach is not the most effective for dealing with natural resources management issues.

Another major criticism on T&V concerns the assumption that farmers are simply users or recipients of technologies at the end of the linear chain of transfer from research via extension. This linear model tends to assume that agricultural innovation starts with agricultural research that develops new technology which extension then delivers to farmers. Farmers are expected to adopt these technologies to improve their farming practices. Researchers are expected to seek feed-back from innovative farmers directly or through extension, to close the innovation development cycle. However, practice teaches us that in hierarchically organised government institutions this hardly occurs. Moreover, experiences show that innovations are, for example, not unchanging commodities which pass from one individual to another or accumulate on the shelf. In fact, technologies are usually 're-invented' as they are adopted (Rogers, 1993). Research does not appear to be a constant source of new technologies as assumed by the model. What's more, most new ideas do not originate from research, but from practice itself (Kline and Rosenberg, 1986). Farmers themselves are active information seekers, keen experimenters and good facilitators of sharing information and experience for promoting collective change. The development of innovations appears to be a much more complex process than the 'technology transfer' model leads us to believe (Röling 1988, Engel, 1990). Stakeholders such as male and female farmers, extensionists, researchers, NGOs, policy makers, credit suppliers, agribusinessmen and environmentalists should all be considered sources of knowledge and infor-

mation relevant to agricultural development. Through discussions and negotiations on complex problem situations, they agree on (collective) actions to be undertaken for improvements. Notwithstanding, within the T&V approach governmental institutions and to some extent parastatals are considered the only official and most important extension delivery agencies. The role of NGOs, private sector, and especially of farmers themselves as crucial actors for information, training and advice is hardly officially recognised. The focus of T&V is limited on transferring technical information through teaching. Functions considered essential for small holder development such as mobilisation and organisation of farmers and the facilitation of credit, input supply and markets are seen as the responsibility of public extension.

Apart from these criticisms, the T&Vs management system is also often questioned with respect to its fiscal sustainability. Furthermore, it appears that the concept of contact farmers does not work very well. In some countries such as Burkina Faso and Mali, a modified T&V type has changed this concept into the use of contact groups. However, sometimes existing women groups have not been accepted as a contact group under T&V (Jiggins, 1997). Finally, experience shows that the idea of the same (packet of) message(s) as being appropriate for each farmer located in the same recommendation domain does not make sense. Even in one village, the conditions and opportunities for farming may vary so much with regard to types of soil, labour availability, income or landsize, that it can be more relevant to increase the problem solving capacity of farmers than to provide one message supposed applicable to all farmers.

51

Advisory work

The approach underpinning advisory work essentially differs from technology transfer. It focuses not only on raising productivity but also on improving the farm business as an enterprise. It assumes an active problem solving farmer who seeks advice from outside sources when (s)he and the immediate colleagues cannot solve a problem or when outside sources seem to offer useful ideas. The entrepreneurship of the farm manager is an important force behind the extension approach.

The *farmer practices* shows plans, strategies, technologies and skills to economically optimise his/her enterprise. Innovation at farm level is often induced by changes in relative factor prices (Hayami and Ruttan, 1971). Innovation can be anything from technical change, to finding new markets, to reorganising the firm.

Farmer learning is basically improving the farmer's problem solving ability, be it problem/opportunity definition, diagnosis, identifying options, adopting and implementing solutions, and evaluating results. Through the processing of different types of information (technical, market, policy, costs etc.) farmers finally try to take the most appropriate decision for their specific situation.

Extension is, first of all, advisory work. That is, the extension advisor does not visit the farmer to promote one or few component technologies, but on request. The extension advisor is an expert who has a wide repertoire of knowledge on which (s)he can draw depending upon the farmer's need. The extension agent will not just simply transfer the message to use 100 kg of nitrogen per ha of maize but focuses on improving farmers' decision making so that the (s)he can develop solutions for her/himself. The agent will be skilled to assist in all functions of decision making such as problem definition, situation analysis, identification and analysis of options for improvements, testing solutions and monitoring and evaluation of the results. As the farmer needs highly specialized, up-dated technical, economical, legal or political information of course, not all extension workers will be able to handle all different types of advice. This calls for various specialists in an extension service, and also why farmers tend to specialise when enterprises become complex. When specialised industries, such as tea, coffee, export vegetable or flower production, dairy farming, broiler production, etc., emerge, specialist advisors are usually required to deal with all aspects of that industry. In such cases, 'integrated extension' or 'unified extension' seems inappropriate as a universal model.

52

The institutional framework or *AKIS* required for advisory work is also very different from technology transfer. The farmer needs to access a cadre of highly specialised and mobile advisors who are backstopped by various experts, on-line computer services, written information sources, etc. The Kenyan cut flower production shows that not the public, but private processors and exporters were the most involved in extension activities. Most of these services were combined with the provision of various inputs (Wanga, 1996).

In case of advisory work, the *conducive policy framework* focuses on stimulating business and (international) market development, infrastructure, tax incentives, subsidises a network of highly specialised services and information sources, making available market and other information, and invests in proto-type development. However, in many cases, policy involvement is minimal, with commercial farmers financing their own services.

Conditions/limitations of the advisory model

In all, the advisory model is coherent in itself, but totally different from the linear one. It is based on providing tailor-made advice for which clients are willing to pay. This extension approach seems predominantly appropriate for private and commercial goods. The economical and fiscal background in which this approach is applicable is one characterised by market liberalisation and global competitiveness. In a declaration formulated during the 13th European seminar on Extension Education in Dublin from September 1-6, 1997, it was put forward that these economical forces are associated with an increasingly rapid loss of rural jobs, a continuous squeeze on farm gate process, environmental degradation, and declining viability of rural communities.

Facilitation of learning

The third type of extension approach which is based on the facilitation of learning is being operationalized in many countries such as Kenya, Mali, Burkina Faso, Ghana and Zimbabwe. In these cases encouraging experience has been obtained with alternative approaches such as Participatory Technology Development (Reijntjes et al, 1992, Gubbels, 1997), Gestion de Terroir Villageois (Toulmin, 1993), Participatory Rural Appraisal (Pretty et al, 1995), Participatory Resource Flow Mapping (Defoer et al, 1995) and Integrated Pest Management (Van de Fliert, 1993). This facilitation model has emerged especially in situations where farming has low potential, where farms are small and complex, where few external inputs are available or desirable and where public good resources are heavily eroded because of poor management. Facilitation has emerged especially in the pursuit of ecological sustainability and low external input agricultural development (LEISA).

Farmers' practices focus on improvement of the management of the farm as an agro-ecosystem by applying general ecological principles to the farmspecific situation, optimally using natural processes, exploiting diversity, and by anticipating events on the basis of farmers' observation.

53

Farmers' learning is assumed to follow the principles of experiential and discovery learning. Through experimentation, observation and critical reflection, farmers are supported to make expert decisions. Farmers learn about (ecological) principles which they apply to their own specific situation.

The *facilitation* approach is totally different from the extension in the technology transfer or advisory work. It focuses on helping people to learn to become experts on their own farms. Such facilitation might take several months of systematic regular guidance of the learning process. The focus is on creating a supportive learning environment by encouraging group dynamics and building trust. The application of participatory methods frequently using visualisation techniques are based on the principles of experiential and discovery learning. The emphasis is not on providing solutions but on competence building of farmers so that they become better analysers, experimenters, observers and (collective) decision makers. A large variety of participatory methodologies are in use to facilitate this farmers' learning of which Participatory Rural Appraisal (PRA) is probably the most well known. These methodologies have proved to be very useful in supporting individual and collective learning. Some methodologies focus more on livelihood systems and agro-ecosystems (PRA) (Pretty, 1995), while others such as Rapid Appraisal of Agricultural Knowledge Systems (RAAKS) (Engel and Salomon, 1997) emphasise on institutions and the way stakeholders are socially organised to achieve negotiated agreements.

The *AKIS* required for facilitation is basically a loose network of highly trained and backstopped, mobile, facilitators who are able to regularly visit learner

groups. In addition, networks of trained farmers who can exchange experience and stimulate each other to continue to learn is a vital aspect of the institutional framework. This means that farmers must be able to meet at local and district levels, and that (written) information can be exchanged among them. The role of research is especially to develop the principles of ecological agriculture, and to design the curricula for discovery learning and the visualise situations and the impact of possible solutions.

A conducive policy context for facilitation provides funding for farmer horizontal networking, removes subsidies on inputs, protects special labels for ecological products, and tries to bring to bear all costs which are usually externalised to the environment on the product price.

Limitations of approaches based on the facilitation of learning

Despite promising results, these alternative participatory approaches do not only meet with appreciation. They are strong in applying the “Farmers First Paradigm” as well as in the development and application of methods and tools for facilitating learning. Some, however think the tool kit-bag is likely to get too much emphasis (Richards, 1995). Moreover, they are not strong in addressing power aspects and hardly refer to the issue of representation of those people involved in the learning process. Consequently, they sometimes even strengthen the present “status quo”, rather than empower the poor (Niek Koning, per.com.). They are also criticised for lacking conceptual and theoretical clarity. The majority of the participatory approaches limit themselves to the analysis of a situation. When actors developed interest and commitment. Support tend not to be around anymore. The participatory approaches and methodologies poorly address institution building. Consequently, their scale of application is often limited to the project level. Finally, there is a serious concern that in some settings, routine, prescribed procedures and sloppiness in the application of the methods have begun to replace adaptation, innovation and open-ended curiosity (Guijt et al, 1995).

Listening to current development debates, one might get the idea that participatory approaches are the panacea for all kind of problematic situations. Some problems however do not ask for a participatory mode of working. If I have a problem with my car I just need somebody to tell me what I should do in order to be able to drive again or even preferably, someone who repairs. A farmer who needs to have quick and trustful information about marketing prices in order to know when or where to sell his/her crop, is very well assisted with tailor-made advice. So, the interesting question is for which type of problematic situations a participatory mode of working is preferred?

With respect to *individually felt problems*, substantial effects have been realised by deliberately using discovery learning methods or participatory methods which do not rely on defining the problems and solutions for an individual, but on making things visible so he/her could define his/her own problems and develop

his/own own solutions. The use of matrix ranking with individual women in Senegal, supported them in the choice for the most appreciated vegetables to grow (Groot, in prep). Especially for those individually felt problems or needs, that regularly arise and for which a variety of “solutions” could be relevant a participatory approach could be appropriate.

The relevance of using participatory approaches in *complex societal problems* in which multiple actors have a stake is even more evident. For this it might be useful to distinguish between common good societal problems (also called common goods dilemmas) where the commons such as a catchment area can be saved only if all actors take less. Another type of societal problems (also called public good dilemmas) such as a farmers’ co-operation, where the good can be maintained only if the actors give all or more. Through the sharing of perspectives, the negotiation on goals and the development of mutual understanding and trust, finally agreement on and commitment to collective action is looked for. In Senegal, a variety of participatory methods have been used during farmers’ meetings to collectively develop a design for their irrigation enterprise. In the case of public and common goods the learning takes place at the individual level, but the main focus is on learning at a higher level of social aggregation (Groot, in prep).

55

Managing change for improving extension performance: Transformation of the Transfer of Technology approach towards the facilitation of learning (an example)

Each of the extension approaches discussed above fits its own purpose and conditions. However, by comparing the mainstream extension approach with two alternative approaches, its limitations in terms of applicability and its underlying assumptions the need for change have become obvious. This should not be a change towards improving one unified extension system, but rather the development of a pluralistic system (Christopolus, 1996). Looking at the diversity of farmers situations, interests and opportunities, they are best served by a broad array of extension approaches delivered by a variety of information sources and institutions. What farmers need is a broad range of approaches, including various participatory ones, each focusing on particular aspects and appropriate for specific conditions and purposes. What these multiple approaches should have in common is; 1. demand driven, 2. focus on local capacity building and 3. exploiting diversity and specificity.

This idea of moving towards a more pluralistic extension approach involves change. Looking at extension practices in SSA the following change trends can be distinguished:

- improving of (modified) T&V system by institutional, organisational, managerial and methodological adaptations, but all within the paradigm of transfer of technology. (Venkatesan, 1997);

- developing new participatory extension approaches, methodologies and methods based on the principle of facilitation of learning (e.g. participatory nutrient flow management, Dufour et al, 1995);
- improving theoretical, institutional, organisational and methodological aspects of existing participatory approaches for which use is made of disciplines such as sociology, anthropology, marketing, adult education, ecology and soil science;
- transformation of the Transfer of Technology approach towards one based upon the facilitation of learning.

It goes beyond the scope of this paper to address all these change trends in detail. However, I would like to discuss the latest trend because of its importance in terms of scale of occurrence in SST as well as the fundamental change involved in epistemology, professional attitude and behaviour of all actors. The management of the transformation of the TOT approach towards one based on the facilitation of learning involves the following dimensions:

1. change in paradigm (epistemology)
2. methodological changes
3. organisational changes
4. institutional innovations

56

Change in paradigm (epistemology)

Extension approaches focusing on the facilitation of learning are based on a completely different way of looking at reality and knowledge than those based on TOT. The worldview behind TOT linked approaches are based on the logic of causes and the belief that science can discover the objective truth. The facilitation of learning is based on an alternative way of thinking. Rölöng (1997) refers to this with the term “constructivism”. In this worldview it is accepted that there is not only one truth, but multiple equivalent perspectives. “Reality” is constructed by people. Through communicative interaction, meanings and agreement for action are negotiated among multiple perspectives. In participatory extension approaches such as PTD, the farmer is in the centre of all. Not as user or recipient but as an important social actor whose perspectives are essential like those of other actors.

Methodological changes

In participatory approaches, the extension worker becomes a facilitator of individual and collective learning processes rather than a teacher transferring a message to farmers under the T&V approach. Not the message is centred but strengthening farmers’ competence in problem solving. This requires a considerably change in knowledge, attitude and skills of the extension worker. Competence is to be constructed in being able to design and to apply participatory methodologies and techniques in a flexible way in order to be always context-specific. They should also be able to developing supportive learning environments through group dynamics and trust building. All this requires skills in new areas such as listening, probing, mediation, conflict resolution and organising (exchange) meetings, but also

developing insight into how people learn and how they could achieve control over their own learning process. Crucial is, and often the most difficult to acquire, the willingness to accept the principle of equally valued multiple perspectives and the competence to put this in practice.

Changes in evaluating extension performance

The way transfer of technology based approaches are being evaluated fits the positivist worldview which holds that the reality exists "out there", independently from the human observer and that one can develop objective knowledge about that reality by using scientific methods. Evaluation studies on T&V performance show efforts to measure the impact, effectiveness and efficiency of extension performance on the basis of formulated aims, objectives and activities. Some of the characteristics are:

- the concept of evaluation is often translated by terms as assessment, judgement and measurement. Terms pretending a neutral and objective character;
- the evaluator(s) are often outsiders, often academics and researchers assumed to represent the objective "truth" and to be neutral;
- the evaluation methodology used by the evaluators focuses on the extraction of knowledge and experience of the beneficiaries and extension staff involved. Preferably those methods are selected that allow statistically justified results;
- an evaluation criterium or indicator is preferably something quantifiable; observable or measurable. Typical indicators that are used to assess extension performance based on TOT are (FAO, 1997, Bagchee et al, 1993):
- rates of return
- cost indicators of the extension approach
- production and family income changes
- adoption rates of a recommended practice or technology
- resource allocation indicators such as % of village level extension worker, subject matter specialist, extension worker/farmer ratio
- % of trained village workers (male/female)
- coverage indicators such as % of target farming population directly/indirectly reached by extension service and finally,
- the objectives and utilisation of the result of the evaluation mainly serve more 'upstream' outsiders such as ministries and donors rather than those directly involved.

The shift from TOT to facilitation of learning involves a completely different approach towards evaluation. In extension based on the facilitation of learning:

- the core of the evaluation approach should be to acknowledge the multiple perspectives of farmers and other social actors involved. Human perceptions, values and interest will be the basis for appreciation of extension performance;
- the emphasis of evaluation should be on supporting individual and collective learning of those directly involved rather than on judgement and control by "outsiders". Consequently, the evaluation process in terms of choice of time, methods, indicators, time and place of evaluation, its implementation and even its evaluation should be agreed on and controlled by the social actors involved;

- methods fostering exchange of experiences and interactive learning are preferred above ‘extractive’ methods. Furthermore, qualitative methods by means of which one can analyse (non-quantitative) characteristics such as the meanings, values and assumptions of people involved;
- chosen “subjective” indicators represent multiple perspectives of social actors involved.

Organisational changes

An extension agent who is, after all, supposed to promote democratic and bottom-up processes in the field will feel at least squeezed, confused and frustrated when working in a hierarchical and undemocratic organisation, whereby government extension delivery agencies applying T&V are often characterised. Supporting learning processes at field level requires an organisational environment also encouraging learning within the organisation. The concept of the learning organisation is often proposed in this context (Van den Ban, forthcoming). Some features are:

- democratic leadership style;
- collective vision building and decision making;
- embracing error and experimentation;
- focus on individual and collective learning;
- focus on learning how to learn;
- focus on the generation, diffusion and utilisation of knowledge and information within the organisation for which external relations are used.

Experiences show that it is more difficult to change the behaviour of an extension agent than that of an extension organisation.

Institutional changes

The discussion of institutional characteristics of the facilitation of learning approach earlier in this paper showed the importance of loose and dynamic networks, in which farmers or extension workers network horizontally, but also “vertically” between farmers and facilitators or researchers. I believe that the transfer from a linear institutional setting (from research to subject matter specialists to extension to farmers) towards a networking system will not always happen naturally as the linear model fits bureaucratic structures and existing power relations. However, recent developments in institutional innovations could contribute positively to the networking model.

1. Structural Adjustment Programmes lead to shrinking governmental budgets for extension. Problems in paying public extension staff on a regular basis makes that the effective presence in the field is rapidly eroding. Moreover, the fact that about 90% of the budget is used for paying salaries, hardly no money is left for the implementation of activities in the field. So, publicly-financed extension is disappearing more and more, although their formal existence may continue for some years (Jiggins, 1997). This new situation makes it easier both to redefine roles and

responsibilities for public extension and those of other actors as well as to redefine new "interest coalitions" (Biggs, 1995) amongst relevant actors.

2. Some institutional innovations are based on the idea of breaking the traditional donor triangle, by allocating funds directly to the beneficiaries, who themselves manage the acquisition of services for which they pay, in stead of providing money to the agencies who offer their services to farmers. Through decentralisation of financial autonomy extension becomes more user-oriented and demand-responsive.

Recently in Mali, the institutional and political climate moved towards decentralisation of financial and administrative autonomy. This made it possible to introduce mechanisms that facilitated farmers' control over extension and research. Farmers participated in national and local committees to decide on agricultural research strategies. More effective even, a research user fund was made available to farmer organisations to contract research on topics of interest for them. The early lessons reported mention difficulties with the representation of farmers and communication problems (Collion, 1994).

59

Other institutional innovations focus more on reducing the scope of state or donor financing, especially in areas where the private sector is active or farmers are willing to pay.

In the Natural Resource Management Project in the Kutum Province, Sudan interesting results have been obtained to improve extension performance through a cost sharing mechanism. Local committees were turned into Agricultural Extension Committees (AEC's) which are supposed to guide the extension work in collaboration with the project. Regarding the devolution phase the project is in, the committees and the projects discussed alternative ways to recompense the Village Extension Assistants (VEA) for their work. All villages opted for payment in cash. Within three years, the VEA were fully paid by the villages. Part of the money came from sugar tax. Farmers showed much more interest in extension and also the VEAs took their job much more seriously. The AECs defined the responsibilities of the VEAs, the farmers they should assist and the regularity of visits and judged VEAs performance (Osman Ishag et al, 1997).

Charging users for (some type of) extension service (training, advice) especially in cash-crop production could have a positive effect on broadening the scope of the extension worker from technical crop orientation towards a knowledge domain including marketing and policy issues. As the example in Sudan shows, it could shift the focus towards client orientation and a concern to produce positive results rather than simply engage in crop production activities. Setting charges at appropriate levels and establishing cost accounting procedures might sometimes be difficult to handle especially when it concerns public goods (Rivera, 1997).

Innovations such as decentralisation of financial autonomy and charging users for extension in combination with the encouragement of alternative private suppliers of services will favour pluralism in extension and the demand for approaches that are user-driven and flexible to be adapted to suit each new set of conditions and actors.

Conclusions

This paper dealt with the need to improve current extension performance in order to better support small holding development in SSA. By comparing the mainstream extension approach with two alternative approaches, its limitations in terms of applicability and its underlying assumptions, the need for change has been made visible. This should not be a change towards improving one unified extension system, but rather the development of a pluralistic system, which should involve a variety of public and private institutions. It should also include various extension approaches and methodologies, with special attention to those facilitating learning. An important change trend visible in the field is the transformation of the Transfer of Technology based extension approaches (e.g. T&V) towards participatory approaches facilitating learning processes. In this paper, this trend is taken as an example to show that this type of change does not happen automatically, but requires a fundamental change in the way of thinking, being and acting of all actors involved as well as institutional innovations. Such change processes imply collective learning through discussion, negotiation, conflict resolution and (joint) action. It involves collective learning from what is already emerging from the ground and from experiments with innovative arrangements to support smallholder development. The focus should be more on understanding, flexible planning and adaptive management through continuously monitoring and learning than on a detailed stepwise design strictly controlled. Not recipes should be looked for. Only for the application of principles such as equity, wider use choice, demand driven learning processes and institutional creativity in order to meet the variety in needs and interests.

An interesting question is who could manage these kind of change processes? Can public extension play an important role in this, not only as being part of the subject of change but also as facilitator? Does it have the competence and the willingness to undertake the challenge to initiate a critical analysis of its own performance making use of perceptions of farmers and other actors involved, for which it can make use of different participatory methodologies? Probably, just for their own survival, they seriously should think of their role in such a learning process in which a new and more effective extension concept will be socially constructed.

References

- Bennet, C. F. (1996). *Rationale for Public Funding of Agricultural Extension programs*. Paper presented at the Extension Workshop on Alternative Mechanisms for Funding and Delivering Extension. June 18-19, 1996. Washington: World Bank.
- Beynon, J. (1996). *Financing of Agricultural Research and Extension for Smallholder Farmers in Sub-Saharan Africa*. ODI: Natural Resource Perspective, number 15.
- Biggs, S. D. (1995). *Participatory Technology Development: a critique of the new orthodoxy*. Olive Information Service: AVOCADO series 06/1995.
- Bagchee, A. V. Burger, J. Fremy and V. Venkatesan. *Agricultural Extension in Africa*. Report of the African Extension Workshops Accra, Ghana: January 18-24, 1993. Abidjan, Cote d'Ivoire: January 25-29, 1993. Technical Department Africa Region and The Economic Development Institute of the World Bank.
- Collion, M.H. (1994). *On Building a Partnership in Mali Between Farmers and Researchers*.
- Christoplos, I. (1996). *Poverty, Pluralism and Extension Practice*. Gatekeeper Series No.64. London: IIED.
- Contado, T. (1996). *Agricultural Extension Approaches: What FAOs case studies reveal*. Paper presented to the FAO Global Consultation on Agricultural Extension. Rome, Italy 4-8 December.
- Technical Centre for Agriculture and Rural Development (CTA) and Wageningen Agricultural University (WAU). (1994). *Agricultural Extension in Africa*. Proceedings of an International Workshop held in Yaoundé, Cameroon, January 1994. Wageningen: CTA and WAU.
- Dufour, T. and T. Hilhorst (1995). *In search of Farmer Participatory Approaches for Research and Extension in Southern Mali*. Sikasso (Mali): Institut d'Economie Rurale, ESPGRN.
- Engel, P. (1995). *Facilitating Innovation: An action-oriented approach and participatory methodology to improve innovative social practice in agriculture*. Wageningen: Agricultural University. Published Doctoral Dissertation.
- Groot, A. and N. Röling (1996). *Participatory Action Research for Improving Extension Performance*. Paper presented at the Development Workers' Course: Technology Development and Transfer: How to maximize the influence of the user. can alternatives to the Training and Visit System be found? April 7-11, Landbrugets Center for Efteruddannelse, Tønsø Denmark.
- Groot, A. *Participatory methodologies to facilitate change*. PhD dissertation in preparation.
- Guijt, I. and A. Cornwall. *Editorial: Critical Reflections on the Practice of PRA*. In: PLA notes 24 October, 1995.
- Hamilton, N.A. (1995). *Learning to Learn with Farmers*. A case study of an adult learning extension project conducted in Queensland, 1990-1995. Wageningen: Agricultural University, published doctoral dissertation.
- Haverkort, B., J. van der Kamp and A. Waters-Bayer (1990). *Strengthening far-*

mers' experiments. A reader with practical experiences and cases of experimenting farmers and how outsiders support them. Leusden (Netherlands): ETC/ILEIA.

- Hayami, Y. and V. Ruttan (1971). *Agricultural Development: an international perspective*. Baltimore: John Hopkins Press.
- IFAD (1996). Proceedings of the Second Informal Consultation on International Support to Agricultural Extension Systems in Africa. October, 8-9, Rome, Italy.
- Jiggins, J. and N. Röling (1996). *The Ecological Knowledge System*. Second European Symposium on Rural and farming Systems research, Workshop 2, Granada, Spain, March 27 through 29, 1996.
- Jiggins, J. (1997). *The Users' Role in the Process of Technology Development and Transfer*. Paper presented at the Development Workers' Course: Technology Development and Transfer: How to maximize the influence of the user. Can alternatives to the Training and Visit System be found? April 7-11, Landbrugets Center for Efteruddannelse, Tune Denmark.
- Kline, S. and N. Rosenberg (1986). *An Overview of Innovation*. In: R. Landau and N. Rosenberg (Eds). *The Positive Sum Strategy. Harnessing Technology for Economic Growth*. Washington (DC): National Academic Press, op. cit.: 275-306.
- Lionberger, H. and C. Chang (1970). *Farm Information for Modernising Agriculture: The Taiwan System*. New York: Praeger.
- Matteson, P. C., K.D. Gallagher, and P.E. Kenmore (1994). *Extension and Integrated Pest Management for Planthoppers in Asian Irrigated Rice*. In Denno, R.F., T.J. Perfect (Eds). *Ecology and Management of Plant Hoppers*. London: Chapman and Hall, pp 656-685.
- Pretty, J.N. (1995). *Regenerating Agriculture: Policies and Practice for Sustainability and Self-reliance*. London: Earthscan Publications.
- Reijntjes, C. Haverkort, B. and A. Waters-Bayer (1992). *Farming for the Future: An Introduction to Low- External- Input and Sustainable Agriculture*. London and Basingstoke: Macmillan Press LTD. pp 1-23.
- Richards, P. (1995). *Participatory Rural Appraisal: a quick-and-dirty critique*. In: PLA notes 24, October 1995.
- Rivera, W.M. (1997). *Agricultural Extension Into the Next Decade*. In: European Journal of Agricultural Extension, 1997, vol.4,no.1. pp. 29-38.
- Rogers, E.M. (1995). *Diffusion of Innovations*. New York: Free Press.
- Röling, N. (1988). *Extension Science*. Information Systems in Agricultural Development. Cambridge: CUP.
- Röling, N. and P.G.H. Engel (1991). *The development of the concept of agricultural knowledge and information systems (AKIS): implications for extension*. pp 125-138 in: W. M. Rivera and D.J. Gustafson (Eds) (1991). *Agricultural extension: Worldwide institutional evolution and forces for change*. Amsterdam: Elsevier Science Publishers.
- Röling, N. (1997). *The Soft Side of land: Socio-economic sustainability of land use systems*. Invited Paper for Theme 3: "land-Use Systems Approach to Sustainable Land Management., Enschede 17-21 August, 1997, at the

- International Institute for Aerospace Survey and Earth Sciences (ITC).
- Salomon, M. and P. Engel (1997). *Networking for Innovation: Windows and tools*. In: Engel, P. and M. Salomon . Facilitating Innovation for Development: A RAAKS resource box. Amsterdam: Royal Tropical Institute.
 - Samia Osman Ishag, Khalil Waggan Bremer, Yassir Mohamed Adam, Omelnissa Hassan Al Fakie. Mohamed Ahmed Adam and Mathias Mogge. *Extension Through Farmers Experimentation in Sudan*. In: van Veldhuizen, L. Waters-Bayer, A. Ramirez, R., Johnson, D.A. and J. Thompson (1997). *Farmers' Research in Practice*. London: Intermediate Technology Publications.
 - Toulmin, C. (1993). *Gestion de Terroir: principes, first lessons and implication for action*. Discussion paper prepared for UNSO, Drylands Programme, IIED. London: International Institute for Environment& Development.
 - Van den Ban, A.W. and H.S. Hawkins (1996). *Agricultural Extension* (second edition). Oxford: Blackwell Science.
 - Van den Ban, A.W. (1997). *Successful Agricultural Extension Agencies are Learning Organisations*. In: Samanta, R.K. and S.K. Arora (Eds)(1997). *Management of Agricultural Extension in Global Perspective*. Delhi: B.R. Publishing Corporation.
 - Van de Fliert, E. (1993). *Integrated Pest Management. Farmer Field Schools Generate Sustainable Practices: A case Study in Central Java Evaluating IPM Training*. Wageningen: Agricultural University: WU Papers 93-3. Published Doctoral Dissertation.
 - Venkatesan, V. (1997). *Agricultural Extension in Sub-Sahara Africa: Extension Typologies and Issues for the Future*. In: Knowledge and Policy: The International Journal of Knowledge Transfer and Utilisation, Winter 1997, Vol.9, Number 4, pp. 43-61.
 - Wanga, E.O. (1994). *Kenyan Case Study : Performance of the Agricultural Knowledge and Information System in Kiambu District*. In: Agricultural Extension in Africa. Proceedings of an International workshop. Januari, 1994 Yaoundé, Cameroun. Volume II. Wageningen: CTA and WAU.
 - Zijp, W. (1997). *Extension: Empowerment through communication*. Paper presented at" Rural Knowledge Systems for the 21st Century. The future of Rural Extension in Western, Central and Eastern Europe. Reading, Cambridge and Edinburg from July 6 to 16, 1997.

Verandering van een voorlichtingsdienst in praktijk: de CMDT in Zuid-Oost Mali

Mw. ir. S. Kortbeek
Koninklijk Instituut voor de Tropen (KIT)
Afdeling Landbouw en Klein-Bedrijf Ontwikkeling
Mauritskade 63, 1092 AD Amsterdam
Tel. 020-5688285, fax 020-5688444

Introductie

De laatste jaren worden er hoe langer hoe meer vraagtekens gezet bij de effectiviteit en efficiëntie van landbouwvoorlichtingsdiensten in Afrika (zie ook het artikel van Groot). Het veel verspreide Training & Visit (T&V) systeem gebaseerd op eenzijdige kennisoverdracht van onderzoeker via voorlichter naar boer ten behoeve van de ontwikkeling en overdracht van vernieuwingen in de landbouw biedt onvoldoende antwoord op de huidige problemen en vragen. Centrale vraagstukken op dit moment zijn landbouwproductie t.b.v. armoedebestrijding, voedselzekerheid en duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen. Gezien de enorme diversiteit in economische sociaal-culturele en ecologische omstandigheden heeft de voorlichter te maken met heterogene doelgroepen en verschillende bedrijfssystemen met hun specifieke behoeften tot vernieuwing. Voorlichtingsboodschappen voor "gemiddelde boeren" en "gemiddelde velden" geven geen perspectief op een efficiënte en effectieve aanpak van de problematiek. Ook realiseert men zich steeds meer dat andere belangengroepen een essentiële rol spelen in dit vernieuwingsproces, zoals boerenorganisaties, handelaren, krediet-leveranciers, beleidsmakers, Niet-Gouvernementele Organisaties (NGO's), massa media, etc. Een duidelijke analyse van het totale landbouwkennissysteem waar boeren in functioneren is van essentieel belang voor de ontwikkeling van een effectieve voorlichtingsstrategie. Hier is in de praktijk nog maar zelden sprake van.

Door deze inzichten en ontwikkelingen zijn er veranderingsprocessen bij diverse actoren in het landbouwkennissysteem op gang gekomen. Het KIT ondersteunt naast landbouwonderzoeksinstituten ook landbouwvoorlichtingsdiensten in dit veranderingsproces, met name in Afrika. In Benin bijvoorbeeld wordt er in samenwerking met de Wereldbank gewerkt aan alternatieven voor het T&V sys-

teem, gebaseerd op een dorpsbenadering ten behoeve van het beheer van natuurlijke hulpbronnen. In Tanzania is het aangepaste T&V systeem, waarbij men in 1994 is overgegaan van individuele contactboeren naar een groepsbenadering, onlangs in het district Bukoba geëvalueerd en het kader getraind in een meer participatieve benadering. In Mali gaat het om de ondersteuning van twee programma's van de CMDT (Compagnie Malienne pour le Développement des Textiles) t.b.v. het duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen en de integratie van gender in de organisatie en haar activiteiten. Hierbij staat de verandering van een directief geleide voorlichtingsorganisatie naar een meer participatieve benadering centraal. In dit artikel wordt het veranderingsproces bij de CMDT in Mali besproken als een praktijkvoorbeeld voor één van de tendensen zoals door Groot beschreven. De auteur was van '91 tot '95 als projectleider van ProFed (Programma Vrouw en Ontwikkeling) hierbij betrokken. Na een korte schets van Zuid-Oost Mali, Mali-Sud geheten, en de belangrijkste actoren in het landbouwkennissysteem, zal er specifiek worden ingegaan op de CMDT als organisatie en een aantal historische ontwikkelingen, die van invloed waren op het veranderingsproces binnen de CMDT. Het gaat hierbij met name om de overgang van een directieve kennisoverdracht situatie naar een combinatie van een meer participatieve voorlichting en betaalde dienstverlening. Deze beschrijving is niet volledig, maar geeft wel de complexiteit van de praktijk aan. Er wordt met name ingegaan op verbetering van de dialoog/relatie tussen voorlicht(st)ers en boer(inn)en en veranderingen in de organisatie die hiervoor noodzakelijk zijn. Van de Ban (1997) beschrijft een dergelijk proces in Tanzania, Maarse (1997) in Kenia.

65

Landbouw problematiek in Zuid-Oost Mali

De CMDT heeft als interventie gebied Zuid-Oost Mali (Mali-Sud) en sinds 1995 ook de regio Kita in West Mali. Het gebied Mali-Sud is ongeveer 3 keer zo groot als Nederland en 0,1 deel van Mali. Er wonen 2.5 miljoen mensen, dit is ongeveer 1/3 van de totale Malinese bevolking. De bevolkingsgroei is 3% en de gemiddelde bevolkingsdichtheid is 20 inwoners/km². 80% van de bevolking leeft op het platteland en bestaat uit 8 verschillende ethniciteiten. Mali-Sud heeft een grote diversiteit in agro-ecologie. Men onderscheidt semi-aride en subhumide zones; de regenval varieert van 675 mm in het noorden tot 1050 mm in het zuiden.

De landbouw is voornamelijk regenafhankelijk, gericht op eigen voedselvoorziening en vaak in combinatie met het handelsgewas katoen, dat voor 45 - 50% van de export inkomsten van Mali zorgt. Granen, vooral sorghum, gierst en maïs, worden door 90% van de boeren verbouwd, meestal in mengteelt met groenten, pinda's en bonen. Vee is het tweede exportproduct (30% van de export inkomsten). Een groot probleem is de voortschrijdende degradatie van de natuurlijke hulpbronnen. De grond is erosie gevoelig en, afhankelijk van de regio, is slechts 30 - 70% in cultuur te nemen. Negatieve ontwikkelingen voor een duurzame landbouw zijn:

- de toenemende druk op het land tengevolge van de bevolkingsgroei;
- de enorme toename in stuks vee (na de onafhankelijkheid (1960) van 0,8 milj naar 2,3 milj gegroeid);
- er is een enorme toename van gecultiveerd land, waardoor het rotatiesysteem en braak liggen volledig in de knel komen. Dit wordt mede veroorzaakt door de toenemende mechanisatie. Met name het gebruik van ossentraction groeit met 5% per jaar, meer dan 2/3 van boeren is in het bezit van een ossentraction eenheid;
- toename in de vraag naar schaarser wordend hout;
- geringe aanvulling van de met de oogst aan het perceel onttrokken mineralen.

Er zijn 5454 dorpen met ongeveer 190.000 landbouwfamilie-bedrijven. Sociaal-cultureel zijn de volgende ontwikkelingen waar te nemen:

- het uit elkaar vallen van families tot kleinere eenheden tengevolge van generatieconflicten;
- de groeiende ongelijkheden tussen families in de dorpen, met name door intrede van de geldeconomie. Hierdoor ontstaan ook conflicten in de dorpsassociaties (AV's);
- een trek naar de stad vooral van jongeren, tengevolge van dezelfde geldeconomie en generatieconflicten, waardoor een te kort aan arbeid op het platteland ontstaat;
- de ongunstige sociaal-economische positie van de vrouw in vergelijking met die van de man.

66

Het gaat hier dus om een situatie met kleine boeren in complexe bedrijfssystemen, waar weinig externe inputs beschikbaar zijn en de natuurlijke hulpbronnen zwaar aan erosie onderhevig zijn door geen optimaal management.

Actoren in de landbouw in Zuid-Oost Mali

De belangrijkste actoren van het landbouwkennis en informatiesysteem (AKIS¹) in Mali-Sud zijn:

De boeren zijn georganiseerd in SYCOV, de vakbond van katoen en voedselgewassen producerende boeren. In de meeste dorpen zijn dorpsorganisaties van katoenboeren (AV²) in eerste instantie in het leven geroepen door de CMDT ten behoeve van de commercialisering van de katoen, maar op den duur functioneren ze vaak als dorpsontwikkelingscomités. Het percentage dorpen dat een AV heeft varieert per regio van 24 - 77%. Natuurlijk is er ook nog de traditionele dorpsstructuur en veelal valt die niet samen met de AV's. Een van de grootste problemen op dit moment is de conflictsituatie in de dorpen, door verpolitisering (partijpolitiek), generatieconflicten en geen transparant gebruik van de gezamenlijke katoengel-

¹ Agriculture Knowledge and Information System.

² Association Villageoise

FOTO 1. MALINESE BOERINNEN ORGANISEREN ZICH.



den. In veel dorpen is op dit moment spraken van opsplitsing van de AV's. Dit onderling geruzie bevordert het empowermentproces van boeren niet.

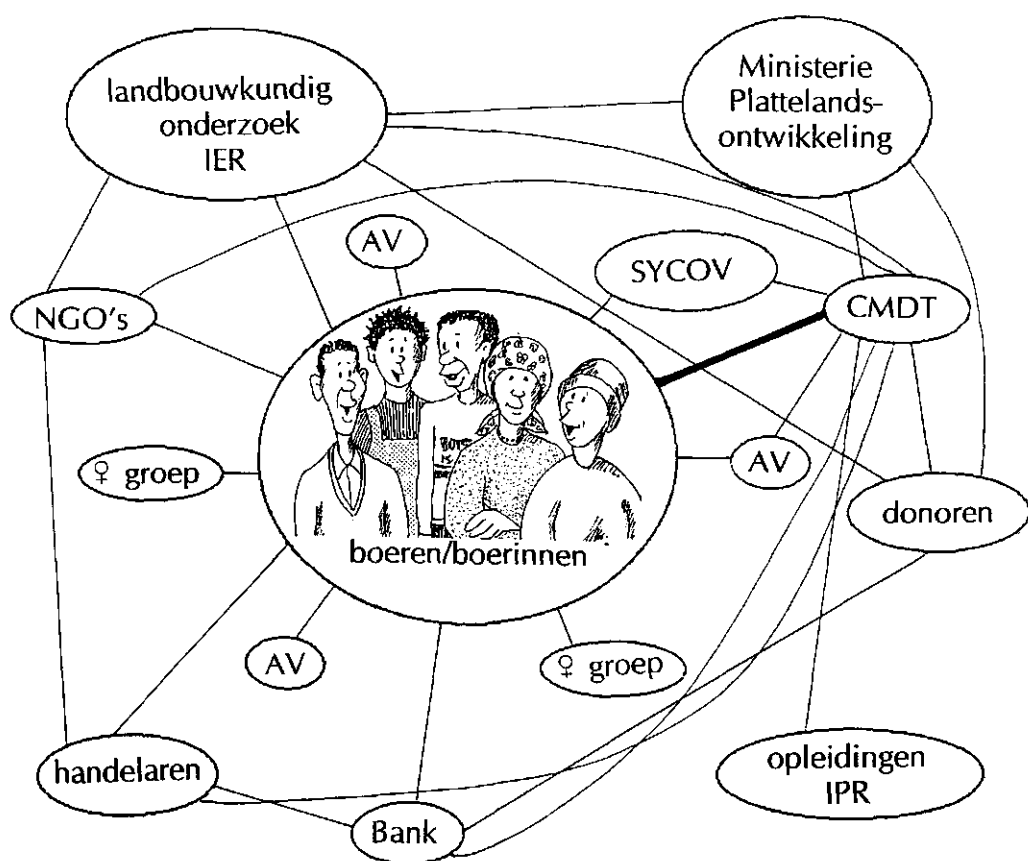
De boerinnen participeren nog maar minimaal in bovengenoemde boerenorganisaties. Zij beginnen zich hoe langer hoe meer zelf te organiseren met ondersteuning van de CMDT en NGO's rondom eigen economische activiteiten.

De CMDT, een semi-overheidsbedrijf dat zich zowel bezig houdt met ondersteuning van de productie, verwerking en de commercialisatie van katoen als met plattelandsontwikkeling in het gebied.

Het Ministerie van Plattelandsontwikkeling en Landbouw, die in 1988 in navolging van het nationale decentralisatiebeleid een reflectie op gang bracht over de richtlijnen m.b.t. plattelandsontwikkeling. Op basis hiervan is een reorganisatie voorgesteld van de ondersteunings- en uitvoeringsstructuur. Dit is in 1992 uitgekomen in de ontwikkeling van het "Schéma Directeur du Secteur Développement Rural" (MAEE, 1992). Wat de katoen betreft is dit geconcretiseerd in 1994 in een "Contrat-Plan", getekend door de Staat, de CMDT en voor het eerst ook de katoenboeren, vertegenwoordigd in SYCOV. In dit plan is de rol en bijdrage van de 3 partners vastgelegd.

Het Instituut voor Landbouwkundig Onderzoek (IER), met de verschillende regionale en gewas specifieke onderzoekcentra. Het Farming System onderzoek gestart in Sikasso, gelegen in Mali-Sud wordt nu in alle regionale centra geïntegreerd.

FIGUUR 1. AGRICULTURE KNOWLEDGE AND INFORMATION SYSTEM.



68

Privé ondernemers/handelaren t.b.v. handelsactiviteiten anders dan de katoen.

De *Landbouw Bank* (BNDA³), maar ook de *dorpsbanken* gecreëerd door de ONG 'Kafo Jiginew'.

Donoren, zoals de Wereldbank, Frankrijk en Nederland

Andere actoren van invloed zijn: de Kamer van Koophandel, landbouwkundige opleidingscentra, en coördinatieplatformen, zoals regionale comités voor ontwikkeling. Massa media, met name de radio, worden nog maar zeer beperkt gebruikt voor landbouwvoorlichting.

Hieronder wordt met name ingegaan op de voorlichtingsrol van de CMDT ter ondersteuning van de boer(inn)en.

³ Bank National de Développement Agricole.

De CMDT en enkele historische ontwikkelingen

De CMDT is een semi-overheidsinstelling met een kapitaal van 100 miljoen gulden. De Malinese Staat is voor 60% eigenaar; 40% is eigendom van het Franse bedrijf CFDT⁴, dat in 1947 gestart is met ondersteuning van commerciële katoenproductie in Mali-Sud. De CMDT werkt in 99% van de dorpen en bereikt 90% van de familiebedrijven. Er is een Nationale Directie met 6 Regionale Directies. De 6 regio's bevatten samen 31 secteurs, waarin multidisciplinaire teams functioneren, met daaronder de voorlichters aan de basis, onderscheiden naar georganiseerde en niet-georganiseerde zones. Van de ongeveer 600 voorlichters zijn slechts 10 vrouwen en 25 van de 31 multidisciplinaire teams op secteur niveau heeft één vrouw. Er zijn 17 fabrieken, die katoen ontpitten en 3 moderne garages voor het onderhoud van transportmiddelen. De CMDT heeft 2500 werknemers in vaste dienst en 2500 seizoensarbeiders.

Alle diensten van de CMDT worden gefinancierd door het verschil in aankoop van de katoen bij de boeren en verkoop van de ontpitte katoen op de wereldmarkt. De boeren betalen hierdoor indirect voor de voorlichtingsactiviteiten van de CMDT vanuit de katoenproductie, terwijl zij daar zelf weinig invloed op uitoefenen. De SYCOV heeft op dit punt nog nooit eisen of interesse getoond. De voorlichting was vooral gericht op verhoging van de katoenproductie volgens een lineaire kennisoverdracht systeem (onderzoek-voorlichter-boer). De meer plattelandsontwikkelings activiteiten, zoals alfabetisatie, diversiteit van landbouwculturen, veehouderij, introductie van nieuwe technologieën (molens, persen, biogas, enz) werden in hetzelfde systeem meegenomen.

69

Een aantal belangrijke ontwikkelingen zijn in box 1 weergegeven. Door de daarin geschetste ontwikkelingen hebben zich in de loop van de tijd ook veranderingen in het AKIS voorgedaan, vooral door de veranderende economische situatie. De CMDT, die eerst een monopolistische positie had, liet nu ook andere organisaties in het gebied toe en bracht voor een aantal activiteiten een privatiseringsproces op gang. Door de tegenvallende wereldmarktprijs van de katoen en hoge productiekosten is er een reflectie op gang gekomen m.b.t. kernactiviteiten van de CMDT. Welke zijn echt noodzakelijk voor de katoenproductie en welke niet? De katoengerichte activiteiten worden uit de katoenopbrengsten betaald. Programma's, die bijvoorbeeld gericht zijn op plattelandsontwikkeling worden nu alleen uitgevoerd als ze extern gefinancierd zijn door de overheid of een donor. Beide programma's ondersteund door het KIT, te weten de bevordering van het duurzaam gebruik van natuurlijke hulpmiddelen en de integratie van gender, behoren tot de kernactiviteiten. In praktijk krijgen de kernactiviteiten in de voorlichting meestal voorrang, met name de direct aan de katoenproductie gelieerde voorlichtingsactiviteiten, omdat de CMDT, maar ook de boeren hun geld verdienen met de katoen. Ook het monitoringsysteem is hier nog grotendeels op gericht.

⁴ Compagnie Française de Développement des Textiles.

BOX 1: CMDT: enkele ontwikkelingen in de tijd

- 1947 De Fransen stimuleren tijdens de koloniale overheersing de productie van katoen via de CFDT = *Compagnie Française pour le Développement des Textiles*. De CFDT zet een organisatie op die verantwoordelijk is voor voorlichting, voorziening van inputs en de opkoop, primaire verwerking en export van katoen.
- 1960 Mali wordt een onafhankelijk land.
De bevordering van de katoenproductie in samenhang met andere gewassen (granen en aardnoten) blijft in handen van de CFDT.
- 1974 Oprichting CMDT *Compagnie Malienne pour le Développement des Textiles* als semi-overheidsorganisatie (60% Staat en 40 % CFDT) met een ruimere doelstelling voor landbouw- en plattelandontwikkeling. De CMDT is naast allerlei direct met de katoenproductie en verwerking gerelateerd activiteiten ook verantwoordelijk voor het onderhoud van secundaire wegen. De CMDT is op regionaal en districtsniveau aanwezig en stimuleert de vorming van dorpsassociaties als doorgeefluik van haar diensten.
- 1979 Start van Vijfjarenplannen met steun van donoren: Wereldbank, Frankrijk en Nederland voor het verder tot ontwikkeling brengen van speciale programma's zoals krediet voor inputs, ossentractie en landbouwapparatuur; relatie voorlichting - onderzoek; erosiebestrijding; veeteelt; alfabetisatie; vrouwen en ontwikkeling; dorps graanbanken; waterputten; productie van landbouwapparatuur en training van smeden. Naast katoen is er ook aandacht voor andere gewassen zoals sorghum, gierst en maïs, aardnoot, bonen, kenaf en rijst.
- 1983 Sterk dalende wereldmarktprijzen voor katoen.
- 1985 Start erosiebestrijdingsprogramma (PLAE⁵) en in 1987 het Vrouw en Ontwikkelingsprogramma (PAAF⁶ later ProFeD⁷) bij de CMDT gefinancierd door Nederland uitgevoerd door het KIT. Via onder andere deze programma's kreeg de CMDT werden participatieve werkmethode voor de voorlichters geïntroduceerd
- 1991 Democratisering met omverwerping regime van Moussa Traoré en effecten voor wens tot participatie van boeren binnen de CMDT
– Katoenproducerende boeren richten een vakbond op: SYCOV
– Steeds meer behoefte aan andere relatie naar boeren m.b.t. rol van voorlichter.
- 1992 Economische crisis stimuleert de discussie om terug te keren tot de kernactiviteiten van de CMDT die direct gerelateerd zijn aan de katoen productie en een tweede categorie activiteiten meer te privatiseren of door anderen, zoals de staat of NGO's te laten uitvoeren. Er komen meer actoren in het spel.
- 1994 Devaluatie van de FCFA met 50%.
Contrat-Plan tussen Staat, CMDT en SYCOV getekend.
- 1996 Einde Mali-Sud III, derde vijfjarenplan met steun van donoren en voorbereiding Mali-Sud IV.
Nederland gaat over van projecthulp naar programmahulp.

⁵ Project Lutte Anti-Erosive; ⁶ Project d'Appui l'Animation Feminine; ⁷ Project Femmes et Développement.

BOX 2: PRIVATISERING

Privatisering 1: een project dat al eerder zelfstandig van de CMDT functioneerde was het project m.b.t. dorpsmanagement dat zich bezig hield met het transparanter maken van het beheer van de dorpskas van de AV. Naast training over een transparante boekhouding werden er accountancy diensten verleend. Vanaf het begin ging het om betaalde dienstverlening. Dat kon omdat er sprake was van een in de dorpen gevoeld probleem (wanbeheer/achterdocht/verduistering van gemeenschapsgelden) en de aanwezigheid van koopkracht. Dit soort dienstverlening moet onafhankelijk zijn.

Privatisering 2: het privatiseren van de veterinaire activiteiten is veel te snel gegaan met voor een aantal dorpen desastreuze gevolgen, zodanig dat het de ossentractie behoorlijk in gevaar bracht. Rondom de grote steden loopt het wel, maar het is de vraag of de veterinairen wel ver weg in het veld willen zitten. De discussie over opleiding van dorpsagenten voor veterinaire dienstverlening verliep echter zeer moeilijk. Angst voor wildgroei en niet te controleren praktijken hebben daarbij een grote invloed gehad.

71

In bovengenoemde discussie is ook bekeken welke activiteiten geprivatiseerd konden worden. De Veterinaire Dienst was zo'n activiteit evenals de productie van landbouwmaterieel door de lokale smeden, voorheen door een werkplaats van de CMDT uitgevoerd (zie ook box 2).

Zo'n privatiseringsproces vraagt specifieke aandacht. Er moet worden nagegaan of de diensten ook werkelijk worden uitgevoerd en wie daarmee bereikt worden. Het belang van de CMDT is dat, in geval van privatisering van de veterinaire dienst, de ossentractie blijft functioneren en de kwaliteit van de dienstverlening gegarandeerd is. Er zijn erg veel problemen met de bank BNDA, die de kredietverlening heeft overgenomen van de CMDT. Elk dorp heeft een kredietplafond gerelateerd aan zijn katoenproductie. Het innen van het krediet, toegewezen per AV, kan nu geschieden door twee mensen, waarbij de bank niet controleert of dit geld gebruikt wordt met goedkeuring van de hele AV. Oneigenlijk gebruik is daardoor veel gemakkelijker geworden, wat tot conflictsituaties leidt.

Afstappen van de monopoliepositie van de CMDT en ruimte bieden aan andere actoren, met name NGO's, om in hetzelfde gebied te interveniëren, heeft als voordeel dat de diversiteit in kennis aanbod voor boeren toeneemt. Anderzijds kan er een variatie in ontwikkelingsfilosofie ontstaan wat de effectiviteit van de ondersteuning kan verzwakken. Afgezien van verschillende voorlichtingsboodschappen kan er met name verschil in stimulerende maatregelen (krediet versus subsidie) ontstaan. Tot nu toe was de behoorlijk zakelijke insteek van de CMDT, met betrekking tot kredietverlening, een gezonde basis voor ontwikkeling. Platforms tussen verschillende actoren kunnen bijdragen aan betere coördinatie.

De praktijk van het veranderingsproces in de CMDT

De hierboven geschetste ontwikkelingen geven aan waarom men binnen de CMDT noodzaak voelde om de voorlichtingsbenadering te veranderen. De primaire aanleiding voor verandering van de voorlichtingsmethodiek was het feit dat het kader weinig antwoord had op de vragen, die boeren stelden. Grootste discussiepunt was de prijs van de katoen. Het ging zelfs zo ver dat voorlichters de dorpen niet meer in durfden, ze hadden de boeren te weinig te bieden en waren niet getraind een dialoog aan te gaan. Tegelijkertijd waren een aantal projecten binnen de CMDT een meer participatieve benadering aan het ontwikkelen en in praktijk aan het brengen, waaronder de twee KIT programma's (zie box 1). Interessant is te zien dat de meer "faciliteren van leren" benadering, geïnitieerd is door een aantal, donor gefinancierde, projecten, maar de "eye-opener" voor de noodzaak hiervan vooral gekomen is door de actieve houding van de boeren m.b.t. hun participatie in de katoenprijsdiscussie. In Mali-Sud gaat het om kleine boeren in complexe bedrijfsystemen, waarbij het handelsgewas katoen gecombineerd is met eigen voedselvoorziening, gebruikmakend van lage externe inputs. Volgens Groot een situatie voor een "faciliteren van leren" benadering. Door de combinatie handelsgewas en voedselvoorziening kan er ook een mix van voorlichtingsbenaderingen aangewend worden, namelijk de lineaire kennisoverdracht voor de katoenproductie en het faciliteren van leren voor een optimaal bedrijfsmanagement in een agro-ecologisch systeem. Een grotere participatie van boeren in de kennisontwikkeling op het gebied van de katoenproductie echter kan de effectiviteit van deze voorlichting aanzienlijk verhogen, bijvoorbeeld bij de ontwikkeling van betere oogstmethoden, die een behoorlijke invloed kunnen hebben op de arbeidsverdeling in het bedrijf. In totaal moet de vraag van de boer(in) meer centraal komen te staan en meer nadruk komen op capaciteitsopbouw om zelf problemen op te lossen, gebruik makend van de diversiteit en het specifieke van de situatie.

De CMDT voldeed aan een aantal gunstige voorwaarden om een dergelijk veranderingsproces in te zetten:

- Ten behoeve van de katoenteelt heeft de CMDT veel voorlichters in het veld. Afhankelijk van de organisatiegraad van de boeren (dorpsassociaties: AV's) varieert dit van één voorlichter op vier tot twaalf dorpen. M.b.t. de introductie van een meer participatieve benadering is dit gunstig, want die kost meer tijd.
- Het kader wordt goed en regelmatig betaald, wat in (overheids)-voorlichtingsdiensten vaak niet het geval is. Men is dus niet constant bezig met zijn eigen overlevingsstrategie en is aan te spreken op zijn werk. Malinezen willen graag bij de CMDT werken, gezien de goede lonen en het sociale beleid. Er heerst een soort "CMDT-familie" gevoel.
- Gezien de dubbele missie van de CMDT: ondersteuning van de katoenproductie, verwerking en verhandeling en de plattelandsontwikkeling in het gebied, voelt het hogere kader zich betrokken bij de problematiek van het gebied. Er heerst daarbij een functionele vergader- en discussie- cultuur, waardoor reflectie redelijk makkelijk op gang te brengen is.

Van dit momentum hebben bovengenoemde projecten gebruik kunnen maken om de participatieve benadering te integreren in de organisatie, daarbij hun thematische invalshoek gender en duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen meeneemend. De meeste voorbeelden zijn gerelateerd aan het integreren van gender 'issues' in de CMDT organisatie, gezien de betrokkenheid van de auteur bij ProFeD (Programme Femmes et Développement).

De wijze waarop gewerkt is aan verbetering van de relatie voorlichter-boer(inn)en en hoe de daarvoor noodzakelijke aanpassingen binnen de organisatie vorm kregen, worden hierna toegelicht.

Verbetering van de relatie voorlichter - boer(in)

Zoals reeds aangegeven was de relatie voorlichter/boer behoorlijk verslechterd. Voorlichters waren gewend boodschappen te brengen, van hoger hand gegeven of in hun opleiding geleerd. Daar de CMDT naast kennisoverdracht ook andere diensten levert zoals krediet en inputs (zaaizaad en kunstmest) en het verloop van de katoenproductie nauwkeurig registreert, waren de voorlichters daarbij vooral input leveranciers, controleurs en dataverzamelaars. De voorlichter had daarnaast nauwelijks contact met de boerin, maar was vooral gericht op het hoofd van het familiebedrijf.

73

Het ging er echter om dat de voorlichters met boeren leerden praten i.p.v. tegen boeren, ten behoeve van het begeleiden/stimuleren van een probleemoplossend proces i.p.v. directieve kennisoverdracht. Verandering van kennis, houding en vaardigheden van voorlichters, zoals door Groot aangegeven, was essentieel. Het proces welk de CMDT doormaakte om deze benadering vorm te geven wordt met onderstaande voorbeelden geschetst:

- 1 *Verbetering van het trainingsprogramma voor zowel voorlichters als boer(inn)en.* Vanuit het KIT zijn projecten begonnen met de *versterking van de trainingsunit* van de CMDT. Op elke regionale directie werkten twee trainers, gepromoveerde "chefs secteur", niet opgeleid als trainer. Ze functioneerden als "vliegende keepers" om problemen in de regio en m.n. in het veld op te lossen. Voor trainer waren ze geen van allen opgeleid. Begin 1992 hebben alle trainers een cursus gehad voor het opstellen en evalueren van trainingsprogramma's, ontwikkelen van modules, en gebruik van participatieve methoden. De cursus werd gegeven door AMRAD*, een lokale NGO, in samenwerking met het IAC⁹ (Wageningen). Trainer zijn werd vanaf die tijd een beroep binnen de CMDT. De groep trainers maakten afspraken om gezamenlijk te komen tot een *opleidingsplan voor de CMDT*. Men zag de noodzaak de inhoud van de voorlichtingsboodschap beter aan te passen aan de behoeften van de boer(in). Men wilde parti-

* Association Malienne de Recherche Adaptée aux Développement.

⁹ International Agrarisch Centrum.

TABEL 1. DORPSBENADERING

Fasen van de dorpsbenadering	Opmerkingen
1. "Participatieve Diagnostiek"	De "participatieve diagnostiek is het vertrekpunt voor de voorlichter als adviseur aan het dorp. Het gaat hierbij om een gezamenlijk identificatie van de specifieke problematiek, mogelijkheden en beperkingen van het dorp. De analyse en prioriteitstelling van de problemen van het dorp stelt de verantwoordelijkheid van de dorpsgemeenschap voorop, door aan hen het initiatief te laten oplossingen voor hun problemen te identificeren. Voor problemen die buiten de kerntaken van de CMDT liggen wordt de bevolking doorverwezen naar andere structuren. Op sector niveau wordt per dorp een dossier bijgehouden.
2. Bewustmaking en thematische voorlichting	Soms is het nodig de bevolking te informeren over/bewust te maken van mogelijke, meestal nieuwe activiteiten/maatregelen d.m.v. een demonstratie, bezoek van boerengroepen onderling, diavoorstelling, etc.
3. Training van dorpskader (groep boer(inn)en)	De voorlichter zorgt voor de overdracht van deskundigheid aan een groep mensen uit het dorp. Dit is een voorwaarde voor de duurzaamheid van de activiteiten.
4. Planning van de activiteiten	Op een participatieve manier wordt een activiteiten plan per dorp en een uitvoeringsprogramma opgesteld.
5. Uitvoering, monitoring, ondersteuning en advies	Tijdens de uitvoering vervult de voorlichter naar de dorpen de functie van monitoring, ondersteuning en advies.
6. Begeleide zelf-evaluatie	Aan het eind van het landbouwseizoen evalueert de bevolking, bijgestaan door de voorlichter de bereikte resultaten, positieve/negatieve punten, wijzigingen en vooruitgang in vergelijking met de diagnostiek en het oorspronkelijk plan. Deze evaluatie kan een herformulering van de prioriteiten van het dorp leiden, identificatie van voorlichtingsthema's, trainingsprogramma's of een specifiekere diagnostiek

74

cipatieve voorlichtingsmethoden introduceren en werken aan houdingsverandering van voorlichters t.a.v. de boeren, en met name t.a.v. de boerinnen.

- 2 *Nieuwe technieken zijn ontwikkeld ten behoeve van de nieuwe voorlichtingsmethoden.* Aanvankelijk werkten de verschillende projecten ieder aan een eigen methode om te komen tot een participatieve planning van de activiteiten in de dorpen. Nadien zijn deze samengegaan, waaruit de 'globale diagnostiek' is voortgekomen (zie tabel 1), later aangevuld met een aantal gespecialiseerde diagnostieken m.b.t. o.a. beheer van natuurlijke hulpbronnen en gender. Na een test periode is deze methodiek breed ingevoerd en in het beleid van de organisatie verankerd. Dit proces heeft ongeveer 5 jaar geduurd.

Het dilemma van het gebruik van een dergelijk stappenplan is dat het enerzijds de voorlichter stimuleert op een meer participatieve wijze te werken, maar anderzijds een flexibele aanpak belemmert. Bij de evaluatie van het programma voor

FOTO 2. ANALYSE VAN PARTICIPATIEVE DIAGNOSTIEK DOOR CMDT KADER.



75

duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen (PLAE) in 1996 bleek bijvoorbeeld dat de dorpen, die volledig volgens het stappenplan 'geëncadreerd' waren een behoorlijk hoog adoptie percentage m.b.t. de geïntroduceerde maatregelen vertoonden. De niet-PLAE dorpen bleken echter ook niet te hebben stil gezeten. Interessant is om na te gaan hoe de verschillende adoptieprocessen plaats vinden en hoe het leerproces in dorpen gestimuleerd kan worden met een wellicht wat lichtere benadering, waarbij, wanneer mogelijk, bepaalde stappen wat sneller doorlopen kunnen worden.

- 3 *Training van de voorlichters en de nieuwe werkmethode in het veld om de verschillende stappen uit te voeren.* Dit ging met name om het creëren van leersituaties waarin de voorlichter slechts een faciliterende rol vervult. In praktijk hebben voorlichters met de dorpsbevolking analyses gemaakt van problemen en mogelijkheden, hetgeen voor beide partijen zeer leerzaam was.

Bij het zoeken naar oplossingen wordt inmiddels van de volgende werkmethoden gebruik gemaakt:

- *'Visite interpayanne'*, een van de meest effectieve methoden. Hierbij brengen groepen boer(inn)en een bezoek aan een andere groep om nieuwe activiteiten, methoden, technieken of organisatie vormen te leren kennen en uit te proberen.
- *Drempels verlagen door de mogelijkheid te geven te experimenteren* als manier van leren, bijvoorbeeld met krediet. Het kredietfonds van ProFeD werd hiervoor gebruikt. Iemand, of een groep, krijgt een lening voor een bepaalde nog te ont-

wikkelen activiteit. Wanneer de activiteit rendabel blijkt te zijn, betaalt de persoon/groep terug. Wanneer de activiteit niet rendabel is draagt het kredietfonds het risico en wordt deze onrendabele activiteit voortaan niet meer gefinancierd.

Voorbeelden van experimenten zijn: prikkeldraad ter vervanging van het veel duurdere gaas voor de omheining van een groentetuin; ezelwagens voor transport onder beheer van vrouwen; opslag van karitéboter voor commerciële doeleinden; aanvulling van de kas van vrouwengroepen voor de handelsactiviteiten van haar leden.

- In verschillende fases heeft de voorlichter ook *diversiteit aan technische informatie* nodig om bepaalde activiteiten te kunnen ondersteunen. Voor de oplossing van problemen (zowel t.a.v. een betere inhoudelijke boodschap als een betere methodische aanpak) zijn er goede en regelmatige contacten met het landbouwonderzoek van het IER en de CMDT nodig, zowel op nationaal als regionaal niveau. Vanuit dat onderzoek zijn *handleidingen en voorlichtingsmateriaal* ontwikkeld waarin de *technische boodschap gekoppeld is aan participatieve methoden*. Bijvoorbeeld voor de inkomensverwervende activiteiten van vrouwen zoals het vetmesten van schapen en de tuinbouw is materiaal gemaakt waarbij de benodigdheden voor de activiteit en de kosten gevisualiseerd zijn om een kosten/baten analyse te kunnen maken.
- *Regelmatig contact is belangrijk in dit ondersteuningsproces aan boeren*. Daarbij worden problemen besproken en wordt gezamenlijk naar oplossingen gezocht ('*suivi-appui-conseil*'). Dit is zowel het geval bij groepsbijeenkomsten als ook bij contacten met individuele boer(inn)en. Aan het eind van het natte landbouwseizoen maken voorlicht(st)er en boer(inn)en d.m.v. een *auto-evaluatie* een balans op van de geplande en gerealiseerde activiteiten. Dat gebeurt tijdens een vergadering met secteur en regionaal niveau van de CMDT. Tegelijkertijd worden er activiteiten voor het komend jaar gepland. In deze samenwerking is onderling vertrouwen en respect tussen voorlichter en boer essentieel. Naast het feit dat de relatie aan beiden inhoudelijk iets te bieden moet hebben, is het belangrijk dat afspraken nagekomen worden. Een hiërarchisch georganiseerde organisatie heeft nogal de neiging geen rekening te houden met de programmering van ondergeschikten. Dit wordt door de voorlichters duidelijk als een probleem bij het uitoefenen van hun werk ervaren. In discussiebijeenkomsten is op de verschillende niveaus nagegaan wat het CMDT kader zelf aan dit probleem zou kunnen doen.
- 4 *Versterking van de organisatie van boeren en boerinnen* is een essentieel onderdeel van het trainingsprogramma om de efficiëntie van de voorlichter te verhogen, maar vooral om de ontwikkelingsactiviteit over te kunnen dragen aan het dorp en het eigen probleemoplossend vermogen in de dorpen te versterken. Naast het reeds bestaande programma om dorpsorganisaties op te zetten voor de commercialisering van de katoen zijn er door bijvoorbeeld het PLAE, in de dorpen waar het programma actief is, teams opgeleid om de erosiebestrijdingsactiviteiten te organiseren en te begeleiden (voorlichting door boeren zelf). Een uitgebreid programma voor de versterking van vrouwengroepen is samen met CESAO¹⁰.

¹⁰ Centre d'Etudes Economiques et Sociales d'Afrique Occidentale

BOX 3: PARTICIPATIE VAN VROUWEN AAN ALFABETISATIE**Belangrijkste knelpunten:**

- tijdgebrek van vrouwen
- geen vrouwelijke leerkrachten
- vrouwen zien het nut er niet van in
- man vindt het niet nodig / is jaloers
- cursustijd ongunstig
- vrouwen niet betrokken bij besluit over participatie

Oplossingen:

- opleiden van vrouwelijke leerkrachten
- aparte klassen voor mannen en vrouwen
- lesuren in overleg met vrouwen
- dorpen stimuleren om vrouwen tijdens de cursus te ontlasten (door bijvoorbeeld jongeren hout te laten halen)
- discussiebijeenkomsten over het nut van alfabetisatie

Burkina Faso ontwikkeld. De resultaten daarvan kunnen bemoedigend genoemd worden. In dit programma zijn naast 385 dorpsvoorlichtsters (2 per dorp) ook 368 dorpsverantwoordelijken getraind (151 mannen en 217 vrouwen) om deze voorlichtsters te ondersteunen in hun werk.

In deze dorpen groeit de solidariteit tussen mannen en vrouwen, worden vrouwen meer geholpen door mannen en nemen vrouwengroepen hoe langer hoe meer een geaccepteerde en erkende economische, technische, sociale en publieke plaats in.

In dit kader is het alfabetisatie programma van de CMDT van belang. Uit onderzoek kwam naar voren dat vrouwen moeite hadden dit programma te volgen (zie box 3). Toen voorlichters en dorpen hierover werden geïnformeerd, was het verbazingwekkend hoe creatief er naar oplossingen gezocht werd. Deze oplossingen kunnen per dorp verschillen. Uitwisseling tussen dorpen kan ook bij deze activiteit heel nuttig zijn.

Verandering van houding en gedrag van de voorlichter is een langdurig proces, waarbij het geven van goede voorbeelden en een regelmatige bezinning over hun eigen werk d.m.v. supervisiebezoeken in het veld van essentieel belang is. Hiermee in verband staat natuurlijk ook de beloningsstructuur van de voorlichters. Voorheen hield die uitsluitend verband met de katoenopbrengst. Dat zal moeten veranderen ten gunste van de effecten van meer participatieve werkmethode. De verbetering van de relatie voorlichter-boer(in) vraagt in het algemeen een behoorlijke verandering in de organisatie zelf, m.b.t. het te voeren beleid, het management en de cultuur/mentaliteit. In de volgende paragraaf wordt hierop ingegaan.

Veranderingen in de organisatie als voorwaarde voor een participatieve voorlichtingsbenadering

Zoals hierboven reeds genoemd zijn goede voorbeelden van participatief werken essentieel om tot mentaliteits- en gedragsverandering van de voorlichter te komen m.b.t. een meer klant gerichte benadering. De organisatie moet in zijn eigen management dit voorbeeld geven. Wat er aan maatregelen genomen wordt ter verbetering van de relatie voorlicht(st)er-boer(in), moet ook tot uitdrukking komen in de interne organisatie structuur. Een aantal belangrijke kenmerken van dit management worden in het artikel van Groot genoemd, zoals democratisch leiderschap, gezamenlijke idee ontwikkeling en besluitvorming, aandacht voor kennis en informatiestromen binnen de organisatie, etc. In de managementcultuur van de CMDT was vroeger vooral sprake van het doorgeven van richtlijnen van boven naar beneden. In de loop der tijd zijn dat meer echte discussieonderwerpen geworden. Hieronder worden een aantal activiteiten genoemd, die van belang zijn in dit veranderingsproces.

- 1 Gezien de geringe ervaring van de CMDT m.b.t. *participatief management* waren initiatieven op dit terrein vanuit de projecten welkom. Voorbeelden vanuit ProFeD zijn:
 - Het decentraliseren van de maandelijkse vergaderingen van het ProFeD team naar de regio's. Bij die vergaderingen namen naast het regionale team het kader uit de secteurs deel en werden hun problemen t.a.v. het programma besproken en aangepakt. De discussies waren dus regio specifiek en werden aangevuld met een veldbezoek.
 - Een illustratief voorbeeld van participatief management is de discussie door ProFeD georganiseerd naar aanleiding van de uitkomsten van de auto-evaluatie van de testfase van haar programma. Hierbij kwam naar voren dat het programma te weinig bekend was bij het CMDT kader, er onduidelijkheid was over de taakverdeling tussen mannelijk en vrouwelijk kader en dat de integratie van het programma, zowel binnen de organisatie als in de dorpen, op problemen stuitte. Daarop is besloten een trapsgewijze discussie te organiseren, om met betrokken kader van de sector via de regio tot nationaal niveau de taakverdeling tussen mannelijk en vrouwelijk kader te definiëren en tevens oplossingen te zoeken voor een betere integratie van het programma. Aan deze discussie hebben 572 mensen deelgenomen, van wie 517 mannen. Het heeft op secteursniveau 25 dagen, op regionaal niveau 10 dagen en op nationaal niveau 3 dagen in beslag genomen. Het resultaat was een duidelijke, op schriftgestelde taakverdeling tussen het mannelijk en vrouwelijk kader op het gebied van voorlichting aan vrouwen. Er werd besloten het beperkte aantal vrouwelijke voorlichtsters in te zetten ter ondersteuning van het mannelijk kader, om een start te maken met de voorlichting van vrouwen. Dit komt ook overeen met de wens van zowel mannen als vrouwen in de dorpen. 'Voorlichting' van vrouwen door mannelijk kader is in veel situaties als start situatie ongewenst. In een later stadium levert dit vaak geen problemen op. Via deze exercitie is duidelijk geworden hoe een dialoog op alle niveaus in de organisatie gevoerd kan worden en wat dat aan resultaat oplevert. Een duidelijk

transparant proces, waarin door de inbreng van alle niveaus ook een enorme 'commitment' gecreëerd is. Met name het lager kader, dat nog nooit zo gehoord was, kon deze benadering erg waarderen. Zij zijn tenslotte degenen die deze taken moeten gaan uitvoeren. Een dergelijke aanpak was twee jaar daarvoor waarschijnlijk niet mogelijk geweest, daar het programma toen veel minder geïntegreerd was binnen de organisatie en belangrijke structuren, zoals de trainingsunit, op nationaal en regionaal niveau zich nog niet zo duidelijk verantwoordelijk voor het ProFeD programma voelden.

- 2 *Decentralisatie van besluitvorming* is belangrijk om snel en zo toegepast mogelijk in te gaan op de behoeften uit het veld. Een voorbeeld hiervan is het kredietstelsel van ProFeD, dat voorheen nogal centralistisch georganiseerd was. Alle aanvragen moesten goedgekeurd worden op nationaal niveau. Besloten is regionale kredietcomités in het leven te roepen om dit proces sneller te laten verlopen. Wel is het dan noodzakelijk een gemeenschappelijk beleid t.a.v. krediet te ontwikkelen, waarbij er ruimte blijft voor de eigenheid van de regio's.
- 3 *Samenwerking met andere actoren* is belangrijk om de voorlicht(st)er te kunnen ondersteunen met informatie waar de boer(in) behoefte aan heeft is. Zo zijn er frequente en goede contacten met *het Landbouwonderzoek* (IER), zowel op nationaal als regionaal niveau nodig. De CMDT heeft een speciale afdeling die de relatie tussen onderzoek en ontwikkeling verzorgt. De CMDT neemt deel aan het 'comité technique' voor planning van onderzoek en de verspreiding van resultaten. Anderzijds is ook het IER druk bezig om meer cliëntgericht onderzoek op te zetten, o.a. met behulp van de Wereldbank en het KIT. Interessant is dat in deze opzet een NGO als facilitator optreedt in de dialoog tussen de boeren en de onderzoekers. Een goede beschrijving van dit proces staat in een artikel van Collion (1994). Binnen de CMDT wordt tevens zelf onderzoek gedaan om bestaande activiteiten inhoudelijk en methodisch te verbeteren en nieuwe te ontwikkelen. In dit kader is het belangrijk dat men tot op de laagste niveaus geïnformeerd wordt over nieuwe activiteiten in de dorpen, successen, problemen en oplossingen. Het ProFeD programma gaf daartoe een informatieblad 'Nyeta Siraa' (De weg van de ontwikkeling) uit. Er is een krant in het Bambara (lokale taal), die voor 50% door de trainers van de CMDT wordt volgeschreven. Deze krant heeft een goede verspreiding in de dorpen. In 1994 is de CMDT ook begonnen met een opleiding voor dorpsjournalisten.
- 4 *De verandering van een op controle gericht apparaat naar een ondersteuningsstructuur t.b.v. de voorlichter* is essentieel voor de participatieve benadering. Belangrijke elementen hierin zijn het multidisciplinaire team op sector niveau en het duidelijk gestructureerde ondersteunings- en supervisiesysteem ('suivi-appui-conseil'), welke onlangs geïntroduceerd is. Hierdoor wordt een systematisch en frequent contact tussen de verschillende niveaus gegarandeerd, gericht op probleemoplossing en de coördinatie tussen de verschillende programma's. Het uiteindelijke resultaat van een dergelijk systeem is echter afhankelijk van de hou-

ding en perceptie van degene die het uitvoeren, maar ook van het kader dat deze ondersteuning ontvangt. In praktijk blijkt dat een controlerende houding niet zomaar omgezet kan worden in een constructieve ondersteuning. Hierbij speelt ook een rol dat de katoenproductie prioriteit nummer 1 is en tot op zekere hoogte met een lineaire voorlichtingssysteem gegarandeerd kan worden. Het leveren van cijfers voor de statistieken om de productie te kunnen inschatten is nog steeds een heel belangrijk monitor-instrument, waarop voorlichter worden afgerekend. De integratie van andere indicatoren, bijvoorbeeld gericht op duurzaamheid, gender, organisatiegraad en probleemoplossend vermogen, is essentieel en krijgt aandacht.

- 5 Indien de CMDT de integratie van vrouwen in voorlichtingsactiviteiten serieus wil nemen is men genoodzaakt *meer vrouwen in de organisatie* op te nemen. In principe is besloten op secteur niveau minimaal één vrouw in het multidisciplinaire team op te nemen en bij voorkeur nog een aantal vrouwelijke voorlichtsters die mobiel in dorpen ingezet kunnen worden om de voorlichting aan vrouwen op te starten. In de praktijk levert de rekrutering van vrouwen binnen de CMDT heel wat moeilijkheden op en is er sinds kort na een jarenlange discussie tussen Directie en ProFeD in 25 van de 31 secteurs een vrouw werkzaam, in 1992 was dit het geval in 10 secteurs. Voor de 6 overgebleven secteurs wordt nog gerekruteerd. Als er geld mee gemoeid is worden ook binnen de CMDT de prioriteiten duidelijk. Donoren kunnen echter nogal eens invloed uitoefenen op dit punt.

80

Conclusie

In 1995 mag geconcludeerd worden dat de participatieve benadering officieel door de CMDT, maar ook door het Ministerie van Plattelandsontwikkeling geaccepteerd is. De CMDT stelt namelijk in haar voorstel voor programmahulp voor de periode 1995 - 2000 het volgende (CMDT, 1995): "Richtlijnen van het Ministerie van Plattelandsontwikkeling stellen voor om het voorlichtingsapparaat te laten evolueren naar een adviesrol t.b.v. de plattelandsbewoners, die direct betrokken zullen worden bij het ontwikkelingsproces. Hierbij is ook expliciet oog voor de gender problematiek.

De CMDT, bewust van de noodzaak zijn staf aan te passen aan nieuwe inzet, wenst de komende vijf jaar te gebruiken om zijn methode van werken verder te ontwikkelen, de attitude van zijn personeel te veranderen en naar nieuwe vormen te zoeken van samenwerking met de bevolking". Er is dus inderdaad sprake van een veranderend voorlichtingsmodel binnen de CMDT in Mali-Sud, van een top-down naar een meer participatieve benadering. Deze benadering, met zijn instrumenten zoals de 'globale diagnostiek' en het 'suivi-appui-conseil' systeem, is uitgetest en in 1996 op alle niveaus bediscussieerd, waarna het geaccepteerd is door de directie en in het beleid opgenomen. De achterliggende reden bij dit besluit, is de wens een 'win-win' situatie te creëren voor boer(in) en CMDT, om ook op langere termijn de katoenproductie veilig te stellen, inkomen en voedsel te garande-

FOTO 3. STUDIEREIS VAN CMDT NAAR BURKINA FASO



ren, waarbij een duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen een voorwaarde is. Door introductie van een meer participatief management en versterking van de trainingsunit komen de veranderingen in de CMDT m.b.t. de voorlichtingsstrategie nu vooral van binnenuit, hoewel mede onder druk van de donoren gestimuleerd (met name Nederland en de Caisse Française de Développement). Het huidige model, de 'démarche d'animation participative' is er op gericht te werken aan problemen die door de boeren zelf naar voren zijn gebracht. In dit kader is het interessant dat in de 'globale diagnostiek' met vier subgroepen wordt gewerkt: jonge en oude(re) mannen, en jonge en oude(re) vrouwen. Doordat de methoden en technieken door de CMDT zelf zijn ontwikkeld en uitgebreid besproken, kan deze werkmethode op een breed draagvlak rekenen.

Door de koppeling van de introductie van een genderperspectief aan de introductie van participatieve methoden had het ProFeD programma de CMDT meer te bieden. Doordat ProFeD een belangrijke bijdrage leverde aan de concretisering van de participatieve benadering, was het logisch dat er in dit kader ook over gender en integratie van vrouwen gesproken werd. Hierdoor was het mogelijk de inbreng te garanderen van alle niveaus, met name ook die van het lagere kader, t.b.v. de ontwikkeling van het programma.

De voorlichtingsactiviteiten van de CMDT m.b.t. de katoen worden indirect door de boer(inn)en betaald, zonder hierop veel invloed uit te oefenen. In de verdere ontwikkeling is het belangrijk deze relatie meer expliciet te maken. De benade-

ontwikkeling is het belangrijk deze relatie meer expliciet te maken. De benadering in Sudan, beschreven in het artikel van Groot, waarbij sprake is van directe betaling van de boeren aan de voorlichter is voor Mali-Sud het bestuderen waard. Directe ondersteuning van boerenorganisatie door NGO's en donors kan een volwaardige participatie van boer(inn)en in het ontwikkelingsproces versnellen.

De rol van een buitenstaander m.b.t. dit veranderingsproces is vooral duidelijk wanneer er binnen de organisatie weinig ervaring is met participatieve werkmethoden. Deze ervaring kan met concrete voorbeelden ingebracht worden, om leersituaties binnen de organisatie te faciliteren en een creatief veranderingsproces te stimuleren. Een buitenstaander is vaak complementair, kan andere dingen zeggen en vooral andere vragen stellen. Het gaat om het stimuleren van reflectie binnen de organisatie over hun werkwijze, een spiegel voorhouden, alternatieven laten zien en het visualiseren van de problematiek. Het aantal buitenstaanders moet echter wel beperkt zijn om de verantwoordelijkheid voor het veranderingsproces bij de organisatie te laten.

Tot slot is het creëren van een positieve sfeer van essentieel belang. Humor, gebruik maken van het 'wij' gevoel, een goede organisatie van workshops en trainingen, beschikbaar zijn om af en toe ook andere activiteiten aan te pakken, fysieke aanwezigheid in vergaderingen om overal de reflectie over de werkmethode of gender te stimuleren, en het organiseren van leuke activiteiten om mensen te committeren zoals een studiereis naar Burkina Faso met voorlichtsters en chefs secteur, faciliteren dit proces.

82

Referenties

- Van den Ban, A.W. and Mkwawa, D.S. (1997), *Towards a participatory and demand-driven Training and Visit (T&V) agricultural extension system: A case of Tanzania*. European Journal.
- Collion, M. H., (1994), *On building a partnership in Mali between farmers and researchers*.
- Giraudy, F., Schrader, T., Maiga, A. et Niang, M. (mars 1996), *Enquête sur les techniques de maintien du potentiel productif Synthèse*, CMDT Mali.
- Groot, A. (1997), *The mangement of change: towards a more pluralistic extension approach in Africa*.
- Kingma, K. (draft), *Le programme Femmes et Développement en sein de la CMDT*.
- Kortbeek, S., e.a. (1993), *L'auto-évaluation du Programe-test du Profed-CMDT*, CMDT.
- *La lutte Anti-Erosive en zone CMDT, Rapport final du Projet LAE*, CMDT/KIT, decembre 1996.
- Maarse, L.M. (1997). *Processes of Change in Husbandry extension: the case of Coastal Kenya*, Larenstein-Deventer/University of Reading-UK.

- Pequín, B., Hoitink, C. (avril 1993), *Description des expérimentations du ProFeD et leur situation mi-temps (février/mars 1993)*, CMDT- Division Femmes et Développement.
- *Programmes détaillés Proposition d'un programme d'appui des bailleurs de fonds auprès de la CMDT (1995 - 2000)* (version provisoire) et annexes, CMDT avril 1995.
- *Rapport des Resultats du Seminaire Integration du Programme Femmes et Développement au sein de la CMDT, Segou les 24-25-26 novembre 1993*, PRO-FED/CMDT, février 1994.
- Van Riessen, A.M. (février 1997), *Projet Femmes et Developpement, Rapport Final*, KIT.
- Zuidberg, L., Djiré, T. (1992), *Les paysannes du Mali-Sud: Vers une meilleure intégration au programme de la CMDT*, Bulletin 326, KIT/CMDT, Amsterdam.
- Zuidberg, L., Kortbeek, S. (1994), *Research demands of an extension programme for women: PROFED, Mali*, opgenomen in Meindertsma, J.D. (1994), *Setting Research Priorities: Towards effective farmer-oriented research*.
- Zijderveld, K. (januari 1989), *De CMDT voor beginners*, Wageningen.
- Zijderveld, K. (october 1989), *De CMDT voor gevorderden*, Wageningen.

In de middag werden naar aanleiding van de inleidingen drie parallelle discussies gevoerd. Hieronder worden de resultaten voor elke discussie afzonderlijk kort weergegeven.

Wie betaalt voorlichting?

Discussieleider: Dr. Ir. H.A.J. Moll

Nederland

- Wat betreft voorlichting zou de overheid kunnen (mee)betalen indien er overheidsdoelstellingen of maatschappelijke doelstellingen mee gediend zijn.
- DLV nu kan niet echt meer vergeleken worden met de oude Rijkslandbouwvoorlichtingsdienst. De problematiek is veel ingewikkelder geworden; voorlichting zou dan intensiever moet worden. Nu worden waarschijnlijk minder boeren bereikt dan vroeger, maar wel intensiever.
- Er blijven gaten liggen. DLV neemt de krenten uit de pap. Maar kleine boeren, kleine markten, geïsoleerde boeren etc. worden niet meer bediend.

Ontwikkelingslanden

In ontwikkelingslanden zijn de nationale en maatschappelijke doelstellingen anders waardoor behoeften groter zijn (voedselzekerheid, tegengaan migratie). Dat zou pleiten voor een grotere rol van de overheid in financiering van de voorlichting. Daarentegen zijn ook de budgetproblemen groter.

Midden- en Oost-Europa

Discussieleider: Ir. G.J. Staring

- In Oost-Europa is en ontstaat behoefte aan pluriforme voorlichtingsbenaderingen, die aansluiten bij de verschillende behoefte van de samenleving (kapitaalkrachten en kansarmen).
- Initiatieven hiervoor dienen geïnitieerd te worden op regionaal (decentraal) niveau. Op nationaal niveau dient of kan vervolgens een infrastructuur worden geschapen die hierop aansluit.
- Daar waar mogelijk moet worden aangesloten bij het georganiseerde bedrijfsleven. Voorlichters hebben de taak dat te realiseren met in achtneming van de gevoeligheden hieromtrent in Midden- en Oost-Europa.
- De overheid kan - zonder daarvoor zelf een organisatie in het leven te roepen – programma's gericht op milieu/gender financieren indien zij bereid is daarvoor budgetten te alloceren.

Afrika

Discussieleider: Ir. B. Huizinga

85

- In veel landen wordt de ervaring gemist hoe men de ombuiging van T&V systeem naar een meer participatieve benadering kan bewerkstelligen. Daarom kunnen donoren of andere buitenstaanders het veranderingsproces faciliteren waardoor men van elkaar kan leren.
- De rol die de overheid kan spelen in het veranderingsproces is vooral een beleidsmatige. Men moet de overheid niet vragen of ze een dergelijk veranderingsproces kunnen faciliteren maar of ze het willen. De overheid kan met beleid het veranderingsproces in gang zetten. Maar of ze het ook daadwerkelijk zelf moet faciliteren is de vraag. Wel kan de overheid de eigen voorlichtingsdiensten begeleiden bij het faciliteren van het proces. In ieder geval is pluformiteit het sleutelwoord in het realiseren van zo'n verandering. Daarnaast is het een feit dat wat de overheid ook beslist het proces gaat veranderen. Het is aan de overheid om te zeggen we doen er wel of niet aan mee.
- Het voordeel van een participatieve benadering, ondanks dat het een werkwijze is die uit onze westerse samenleving komt, is dat mensen gehoord worden die dat nooit worden. Het gevolg is dat boeren en boerinnen zich gaan organiseren om in de discussie mee te doen. In verschillende projecten in Afrika is het op het moment niet meer een donordriven gebeuren. De donoren hebben het proces aangewend. De lokale bevolking heeft het zelf opgepakt en ziet het nut ervan in.
- Bij het veranderingsproces van T&V systeem naar een meer participatieve benadering gaat het niet alleen over voorlichting. Voorlichting is maar één element uit de developmentmix. Wordt daar alleen de aandacht op gevestigd dan heeft het hele proces weinig resultaat. Ook dient de infrastructuur (als beperkende factor) de nodige aandacht te krijgen.
- Er zijn drie redenen te onderscheiden voor het gebruik van een meer participatieve

ve benadering: 1. Democratiseringsproces: vanuit het rechtvaardigheidsidee is het belangrijk dat verschillende groeperingen zeggenschap hebben in de eigen ontwikkeling. 2. Instrumentele benadering: bijvoorbeeld het management van natuurlijke hulpbronnen is een zeer complexe aangelegenheid. Er zijn meerdere actoren nodig om alle nodige kennis bij elkaar te brengen. 3. Epistemologische karakter: bij het managen van de natuurlijke hulpbronnen spelen verschillende actoren een rol. Ieder heeft zijn eigen perceptie van wat een natuurlijke hulpbron is en wat het probleem is. Vanuit deze constructieve visie kan ook worden gekozen voor een participatieve benadering.

- Er bestaat geen volledige participatieve benadering die het T&V systeem kan vervangen. De participatieve benaderingen zijn verschillend. Er moet dan ook niet worden uitgegaan van een ideale participatieve benadering die getransporteerd kan worden naar andere landen. In Indonesië bijvoorbeeld heeft het “Integrated Pest Management Program” plaatsgevonden. De setting waarin het programma werd uitgevoerd was bijna ideaal. Er worden nu pogingen ondernomen dit programma te transporteren naar Ghana, Tanzania en ander landen. Dit gaat mis. In de participatieve benadering zitten een aantal principes in die misschien elders gebruikt kunnen (collectieve leerprocessen, horizontale en verticale uitwisselingsprocessen, relaties tussen actoren). Maar een groot aantal elementen uit het programma is specifiek ontwikkeld voor een specifieke locatie. Deze zijn niet te gebruiken voor een andere locatie.

SAMENVATTING EN CONCLUSIES

Dr. ir. A.W. van den Ban
Gen. Foulkesweg 82a
6703 BX Wageningen
Tel. 0317 412748, fax. 0317 418025

87

Op deze dag is in hoofdzaak gesproken over de volgende vragen:

Van welke voorlichtingsbenadering kunnen we in welke situatie het meeste effect verwachten?

Aan welke organisatorische voorwaarden moeten worden voldaan om vanuit de huidige benadering over te kunnen gaan op deze benadering?

Wat is de invloed van de betalingswijze van de voorlichting op de keuze van de doelen, de doelgroepen, de voorlichtingsthema's en de voorlichtingsmethoden; men kan ook zeggen op de voorlichtingsbenadering?

Om op deze vragen een antwoord te kunnen vinden is ook aandacht geschonken aan de rol van de voorlichting in de ontwikkeling van de landbouw, met name de ingrijpende transitieprocessen in Centraal- en Oost-Europa en aan het onderzoek naar de effectiviteit en de efficiency van de voorlichting.

Uit de inleidingen en de discussies kunnen onder meer de volgende voorlopige conclusie getrokken worden:

1. Zonder effectieve landbouwvoorlichting kan een land moeilijk voldoen aan de stijgende vraag naar voedsel en kunnen boeren moeilijk concurreren op de wereldmarkt.
2. Landbouwontwikkeling vereist naast voorlichting ook andere institutionele voorzieningen (Houterman).
3. Betaling van voorlichting is o.a. mogelijk door:
 - a. betaling door de overheid van een ambtelijke dienst
 - b. subsidies door de overheid of donoren aan boerenorganisaties of NGO's
 - c. verscholen in de prijs van productiemiddelen en producten

- d. betaling van verleende diensten door boeren
- e. vouchers, die de overheid aan boeren geeft om de voorlichting te kopen die zij nodig hebben.

Elk van deze methode heeft zijn voor- en nadelen, zoals:

- a. Een ambtelijke dienst
 - Kan goed met het onderzoek samenwerken.
 - Kan een belangrijke rol spelen bij de bestrijding van armoede en andere maatschappelijk belangrijk geachte doelen, zoals het voor komen van een sterke migratie naar steden met veel werklozen.
 - Werkt niet altijd efficiënt.
 - Besteedt niet zelden bijna het gehele budget aan salarissen, zodat door het ontbreken van voorlichtingsmiddelen en van een vergoeding voor reiskosten weinig resultaat wordt bereikt.
 - Is niet genoodzaakt de belangen van de boeren te dienen, zodat het vertrouwen van de boeren in de voorlichters klein kan zijn.
 - Politieke invloed kan storend werken.

88

- b. NGO's
 - Werken vaak met een staf die gemotiveerd is om arme mensen te helpen en die over de daarvoor vereiste sociale vaardigheden beschikt.
 - Zijn vaak beter dan andere organisaties in staat op een participatieve wijze voorlichting te geven, bijvoorbeeld door het faciliteren van leerprocessen.
 - Missen niet zelden de vereiste vaktechnische deskundigheid om een belangrijke productiviteitsstijging te kunnen realiseren.
 - Mede daardoor geven zij soms meer aandacht aan de verdeling van door de financiers verschaft middelen onder de doelgroep dan aan het vergroten van vakken-nis.
 - Werken soms op een klein deelgebied.
 - Zijn vaak duur door het grote aantal expatriates in het veld.
 - Verschillende NGO's kunnen in hetzelfde dorp tegenstrijdige adviezen geven.

Boerenorganisaties

- Trachten de belangen van hun leden te dienen, mede door hun macht t.o.v andere actoren te vergroten.
- Zijn niet zelden meer gericht op dienstverlening dan op educatie.
- Dienen soms meer de belangen van de bestuursleden dan van de gewone leden.
- Als ze succesvol zijn trachten politici ze vaak voor hun doel te gebruiken.

c. Agribusiness bedrijven

- Kunnen goed voorlichting geven op die terreinen waar het belang van het bedrijf en het belang van de boeren samen gaat.
- Het is niet altijd duidelijk waar belangen conflicten zijn.
- Zijn vaak deskundig.

- De boer mist gewoonlijk de keuze om een duurder product met voorlichting te kopen of een goedkoper product zonder voorlichting of waarvoor hij goedkopere of betere voorlichting elders koopt.

d. Bedrijven waar de boer voorlichting kan kopen

- Zijn verplicht een product te leveren waar boeren behoefte aan hebben.
- Kiezen doelgroepen, voorlichtingsthema's en -methoden, die hun bedrijf de meeste winst opleveren.
- Slechts een klein deel van de boeren in een land waar meer dan 50% van de beroepsbevolking in de landbouw werkt, zijn bereid en in staat hun voorlichter een honorarium te betalen dat zijn bedrijf winst oplevert.
- Zijn genoodzaakt tegen zo laag mogelijke kosten te werken.
- Doordat kennis een koopwaar wordt, wordt de vrije doorstroming van deze kennis soms belemmerd.
- Soms worden zij niet alleen door de boeren betaald, maar ook door bedrijven wiens producten zij aan bevelen. Hierdoor kan de boer het vertrouwen verliezen in deze kennisleverancier.
- Boeren willen alleen voor voorlichting betalen als zij behoefte voelen aan hulp bij het oplossen van een probleem en maar zelden voor hulp bij het tijdig bewust worden van een probleem.
- Vaak willen boeren niet betalen voor voorlichting die in het algemeen belang is, bijvoorbeeld om milieuproblemen te voorkomen. De overheid kan een bedrijf hier voor betalen en het bedrijf kiezen dat het beste in staat lijkt te zijn om deze voorlichting te geven.

89

4. De optimale benadering van de boeren door de voorlichters is sterk afhankelijk van de situatie, met name:
 - wie heeft de informatie, die nodig is om een beslissing te kunnen nemen, boeren, onderzoekers, voorlichters of elk een deel van deze informatie;
 - wie heeft het recht om de beslissing te nemen;
 - beschikt de boer over de hulpbronnen, die nodig zijn om de voorgestelde verandering te realiseren.
5. Overdracht van technologie kan een goede benadering zijn, als het gaat om een technologie die alleen de onderzoeker kent of die door een klein aantal boeren ontwikkeld is en die duidelijk in het belang is van een groot aantal boeren.
6. Faciliteren van leerprocessen is nuttig bij een grote variatie in de situatie van de boeren. Bijvoorbeeld in regenafhankelijke gebieden, waar alleen de boeren en niet de onderzoekers of voorlichters over de mankracht beschikken om locatie specifieke oplossingen te ontwikkelen en te toetsen en als het gaat over veranderingen in bedrijfssystemen, die alleen in de landbouwpraktijk ontwikkeld en getoetst kunnen worden. Een belangrijk voordeel van deze benadering is dat het de capaciteit van de boeren vergroot om in de toekomst zelf een oplossing te vinden voor vergelijkbare problemen. Dit geldt niet alleen voor individuele beslissingen,

maar ook voor collectieve beslissingen, bijvoorbeeld over het beheer van schaarse hulpbronnen. Deze benadering kan de markt kleiner maken voor een voorlichtingsorganisatie, die bestaat van de verkoop van kennis.

Het streven naar het gebruik van meer participatieve benaderingen in de voorlichting hangt samen met de democratiseringsprocessen in de samenleving en is mede mogelijk geworden door het gestegen opleidingsniveau van de lokale voorlichters en door de financiële steun van donoren.

7. In veel gevallen zal het gaan om een adviesrelatie om te kunnen komen tot een keuze die is aangepast aan de doelen en de hulpbronnen van deze boer en waarbij de kennis van onderzoekers, voorlichters en boeren geïntegreerd wordt. Aan deze benadering moet duidelijk de voorkeur worden gegeven boven overdracht van technologie in situaties waar de boeren onderling sterk verschillen in de hulpbronnen, waarover zij beschikken en/of in hun doelen. Belangrijk werk voor het ontwikkelen van een methodiek om Afrikaanse boeren te adviseren is gedaan door de Nederlander Paul Kleene en zijn collega's van CIRAD (Faure, Kleene et Ouedraogo, 1996).
8. De verandering van overdracht van technologie naar het bevorderen van leerprocessen van de boeren en/of het geven van adviezen vereist ook veranderingen binnen de voorlichtingsorganisaties die gericht zijn op het vergroten van de capaciteiten van de veldvoorlichters om hun eigen beslissingen te nemen aangepast aan de behoeften en de situatie van hun boeren. Dit betekent zowel training van veldvoorlichters als een meer participatieve stijl van leiding geven. Het realiseren van deze gedragsveranderingen van voorlichters is niet zelden moeilijker dan het realiseren van veranderingen in het gedrag van de boeren. Een probleem is dat participatieve benaderingen meer tijd van de voorlichters zullen vergen dan overdracht van technologie. In een tijd waarin om budgettaire redenen het aantal voorlichters vermindert, is het moeilijk deze tijd te vinden. Vijverberg (1996) heeft een boeiende beschrijving gegeven van de leerprocessen van Nederlandse tuinders en de wijze waarop deze processen door voorlichters zijn bevorderd.
9. In de huidige situatie is zelden behoefte aan een landbouwvoorlichtingsdienst, die alle boeren op dezelfde wijze benadert, maar wel aan een pluriform systeem van voorlichting, waarbij verschillende voorlichtingsorganisaties groepen boeren met verschillende informatiebehoeften benaderen. In Centraal- en Oost-Europa verschillen deze behoeften bijvoorbeeld sterk tussen boeren die op één of twee hectare voedsel voor het eigen gezin telen en boeren met 50 tot 1000 ha die marktgericht produceren. Ook kunnen veel meer kosten rendabel geïnvesteerd worden in voorlichting aan boeren uit deze tweede groep.

Een taak van de overheid kan zijn de samenwerking te bevorderen tussen alle instanties die bij deze pluriforme voorlichting betrokken zijn.

Werkgelegenheid

Ik ben gevraagd ook mijn visie te geven op de werkgelegenheid die er is voor jonge Nederlandse academici in de landbouwvoorlichting in ontwikkelingslanden en in Centraal- en Oost-Europa. Mijns inziens is de opleiding in Nederland op het gebied van de landbouwvoorlichting tamelijk goed in vergelijking met die in verschillende andere Europese landen. Daarom kan men ook werk zoeken in projecten die vanuit deze landen worden gefinancierd. De voornaamste concurrentie voor Nederlanders wordt gevormd door academici uit deze landen zelf. Daarom heb ik getracht aan te geven wat de sterke punten zijn van jonge Nederlanders en van deze lokale academici. Dit overzicht is gebaseerd op mijn subjectief oordeel, waarbij ik me heb laten beïnvloeden door enkele collega's.

Bijna 30 jaar geleden vroeg ik aan de Filipijnse sociologe, Gelia Castilo: "Hoe lang kunnen wij in Wageningen nog door gaan met de opleiding van Nederlanders voor werk in de tropen. Haar eerste reactie was: "Niet erg lang meer", maar toen zij er nog even over nadacht, zei ze: "If they are really top notch, that makes a difference". Met deze individuele verschillen heb ik in het onderstaande geen rekening gehouden.

91

a. Sterke punten van jonge Nederlanders

1. Kan nieuwe ideeën inbrengen, doordat zij/hij tijdens de studie heeft kunnen profiteren van inzichten en ervaringen uit tal van landen.
2. Heeft toegang tot internationale kennissystemen via boeken, tijdschriften, backstopping door de werkgever e.d.
3. Staat onbevangen tegenover locale tradities en kan daar vragen over stellen die voor locale mensen taboe zijn.
4. Kan nogal eens beter organiseren en plannen.
5. Werkt vanuit een ideële motivatie ook in afgelegen gebieden. Dit kan resulteren in de neiging om zijn/haar idealen aan anderen op te leggen.
6. Zijn minder blootgesteld aan sociale druk bij besteding van middelen.
Werkgevers vinden het daarom niet zelden nodig een Nederlander in het project aan te stellen in de hoop hierdoor misbruik van middelen te voorkomen, zelfs als er locale academici zijn, die het eigenlijke werk goedkoper en/of beter zouden kunnen doen.

b. Sterke punten locale academici

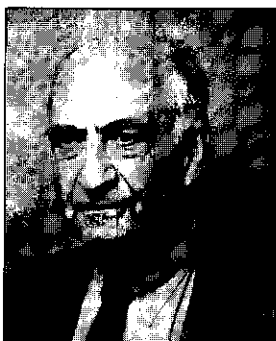
1. Gewend sober te leven. Zijn veel goedkoper en hebben soms geringere sociale afstand tot de boeren. In tal van ontwikkelingslanden is het mogelijk goede locale academici te vinden, die willen werken voor een tiende van de kosten van een Nederlander. Als de Nederlander slechts vier keer zo veel tot stand brengt als zijn locale collega, is dit een probleem.
2. Heeft inzicht in cultuur van:

- de plattelandsbevolking
- de ontwikkelingsorganisaties.
Soms zien zij zo hoog op tegen de westerse cultuur, dat zij er niet goed in slagen hun kennis van de lokale cultuur effectief te benutten voor de verbetering van ontwikkelingsprocessen.
- 3. Kent de lokale talen.
- 4. Heeft vanuit zijn/haar ervaring in het geboortedorp en/of zijn/haar studie kennis van de productie van de belangrijkste gewassen, van lokale kennissystemen en begrip voor overlevingsstrategieën.
- 5. Werkt lange tijd in hetzelfde land en ziet daardoor consequenties van fouten.

Het is zeker geen uitzondering dat werkloze lokale academici een nuttiger rol in voorlichtingsprojecten zouden kunnen spelen dan de jonge Nederlandse academici, die daar heen worden uitgezonden. Naar mijn overtuiging zou de Nederlandse overheid een belangrijke bijdrage kunnen leveren tot de verbetering van de landbouwvoorlichting in ontwikkelingslanden en in Centraal- en Oost-Europa door middelen beschikbaar te stellen om mensen uit die landen een goede opleiding op dit gebied te laten volgen. Aan middelen om Nederlanders op dit gebied op te leiden zou een veel lagere prioriteit kunnen worden gegeven.

Literatuur

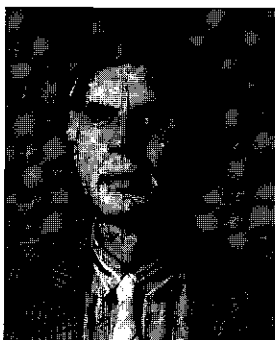
- Faure, G., P. Kleene, et S. Ouedraogo (1996) *Le conseil de gestion aux exploitations agricoles de l'Ouest de Burkina Faso*. Outil de vulgarisation. Agriculture et développement, no. 11: 16-30.
- Vijverberg, A.J. (1996) *Glastuinbouw in ontwikkeling; beschouwing over de sector en de beïnvloeding ervan door de wetenschap*. Delft, Eburon.



Dr. ir. A.W. van den Ban

Dr. ir. A.W. van den Ban is in 1953 aan de Landbouwhogeschool in Wageningen afgestudeerd in Landbouweconomie en promoveerde daar in 1963 in de Agrarische Sociologie. Van 1964 tot 1983 was hij hoogleraar voorlichtingskunde aan deze hogeschool. Sindsdien werkt hij als consultant op het gebied van de landbouwvoorlichting in Azië, Afrika en Centraal Europa. Daarnaast tracht hij samen met anderen zijn leerboek "Inleiding tot de voorlichtingskunde, Boom, Meppel/Agricultural Extension, Blackwell, Oxford" bij de tijd te houden.

Verschillende versies en vertalingen van dit boek zijn in acht talen verschenen en drie andere vertalingen zijn in druk.



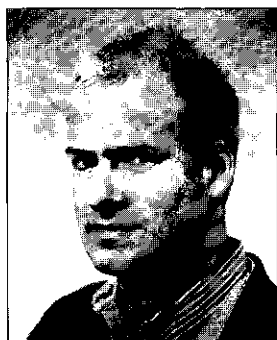
Prof. dr. ir. H.A. Luning

Ir. Henk Luning is in 1959 afgestudeerd aan de toenmalige Landbouwhogeschool te Wageningen, richting Tropische Landhuishoudkunde (tegenwoordig Ontwikkelingseconomie). Hij begon zijn loopbaan als landbouweconoom/onderzoeker aan het Ministerie van Landbouw, Noord-Nigeria, met als standplaatsen Katsina en Sokoto. Vanaf 1963 tot 1980 was hij verbonden aan bovengenoemde vakgroep. In die periode was hij langjarig werkzaam in Suriname (CELOS), Oost-Afrika (o.a. Afrika Studiecentrum), Bangladesh (Euroconsult) en

Filippijnen (Univ. Filipp, Los Baños). Hij promoveerde in 1967 in Wageningen. In 1980 werd hij de eerste directeur van het ICRA te Wageningen. Hij werd benoemd tot hoogleraar/hoofd van de sociaal-economische afdeling van het ITC te Enschede (1982-1995) en is tevens vanaf 1988 tot heden bijzonder hoogleraar landgebruiksplanning, vakgroep Soc. Geografie Ontwikkelingslanden, Universiteit Utrecht.

Ir. W.L.A.G. Tacken

Ir. Wim Tacken is aan de Landbouwniversiteit Wageningen afgestudeerd in economie. Na militaire dienst was zijn eerste functie bij de Directie Agrarische Handel en Industrie van het Ministerie van Landbouw in Den Haag, vervolgens adjunct directeur Marktordening (veel internationaal overleg), HID in de provincie Zeeland, plaatsvervangend directeur Algemene Zaken, directeur Visserijen en sinds 1989 algemeen directeur Landbouwvoorlichting. In die laatste functie is hij verantwoordelijk voor de geprivatiseerde agrarische adviesonderneming DLV.



Ir. J.F. Houterman

Ir. Joep Houterman is in 1987 afgestudeerd aan de Landbouwniversiteit te Wageningen in de studierichting zoötechniek, specialisatie tropische veehouderij. Hij werkte in het agrarisch onderwijs (Internationale Agrarische Hogeschool Larenstein te Deventer en Innovatie en Praktijk Centrum Dier te Barneveld) alvorens uitgezonden te worden door het Directoraat Generaal Internationale Samenwerking (DGIS). Hij werkte als monitoring adviseur in het Small Holder Dairy Development Project in Sri Lanka (1988-1990) en in het Kagera Livestock

Development Programme in Tanzania (1990-1994). Sindsdien werkt hij, na een studieverlof bij het informatie en Kennis Centrum Veehouderij te Lelystad, bij Stoas te Wageningen. Hij is als regiomanager verantwoordelijk voor acquisitie, ontwikkeling en begeleiding van projecten in Centraal en Oost-Europa. Stoas voert daar projecten uit op de terreinen landbouwvoorlichting, landbouwonderwijs, plattelandsontwikkeling en toetreding tot de Europese Unie.



Mw.ir. A. Groot

Ir. Annemarie Groot studeerde Tropische Plantenteelt aan de Landbouwniversiteit te Wageningen. Zij heeft vervolgens veldervaring opgedaan in Kenya en Burkina Faso, waar zij heeft gewerkt als voorlichtingskundige bij het Ministerie van Landbouw. Sinds 1991 is zij verbonden aan de Vakgroep Voorlichtingskunde van de Landbouwniversiteit. In het kader van haar PhD onderzoek houdt zij zich vooral bezig met participatieve (voorlichtings)benaderingen en methodologieën.

Regelmatig voert zij actie-onderzoek uit, gebruikmakende van participatieve methodologieën als Rapid Appraisal of Agricultural Knowledge Systems (RAAKS), Participatory Rural Appraisal (PRA) en Participatory Technology Development (PTD) om veranderingsprocessen te begeleiden binnen de rurale voorlichting in Afrika.



Mw. ir. Simone Kortbeek

Ir. Simone Kortbeek studeerde in 1978 af aan de Landbouwniversiteit Wageningen met specialisatie Voeding en Voorlichtingskunde. Na 4 jaar consulentchap Gezondheidsvoorlichting en -opvoeding bij de gemeente Utrecht ging ze via Dienst over Grenzen naar Mozambique. Van 1982 t/m 1987 werkte ze daar op het Ministerie van Gezondheid mee aan de opbouw van de afdeling gezondheidsvoorlichting. Terug in Nederland was ze een jaar verbonden aan de vakgroep voorlichtingskunde van de Landbouwhogeschool voor het onderwerp organi-

satie en management van voorlichtingsdiensten en deed een aantal freelance consultancies in Mozambique en Angola. Van 1991 tot 1995 was ze voor het KIT projectleider in het Vrouw en Ontwikkelingsprogramma van de CMDT (Malinese Maatschappij voor de Textiel Ontwikkeling) in Zuid-Mali. Sinds 1995 is zij stafmedewerker van het KIT in Amsterdam, afdeling Landbouw- en Kleinbedrijfontwikkeling, werkend aan institutionele ontwikkeling van voorlichtingsdiensten en integratie van een genderperspectief in plattelandsprogramma's.